

N° 73

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2026-2027

Enregistré à la Présidence du Sénat le 14 octobre 2026

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport à laquelle ont été conférées les prérogatives attribuées aux commissions d'enquête (1) par la mission d'information consacrée à la **prévention et au traitement des violences dans le périscolaire**,*

Par Mme Agnès EVREN,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. Pierre-Antoine Levi, *président* ; M. Max Brisson, Mmes Sonia de La Provôté, Colombe Brossel, MM. Pierre Ouzoulias, Bernard Fialaire, Didier Rambaud, Guillaume Gontard, Mme Laure Darcos, M. Aymeric Durox, Mmes Else Joseph, Marie-Jeanne Bellamy, *vice-présidents* ; Mmes Catherine Belrhiti, Béatrice Gosselin, MM. Jean Hingray, Adel Ziane, *secrétaires* ; M. Jérémy Bacchi, Mmes Marie-Pierre Bessin-Guérin, Annick Billon, M. François Bonhomme, Mme Alexandra Borchio Fontimp, MM. Christian Bruyen, Yan Chantrel, Maxence de Rugy, Mmes Isabelle Dollinger, Sabine Drexler, Agnès Evren, Claudie Faucon Mejean, Gaëlle Frontoni, Laurence Garnier, Antoinette Guhl, MM. Laurent Lafon, Ahmed Laouedj, Michel Laugier, Patrick Leclerc, Jean-Jacques Lozach, Mme Paulette Matray, MM. Hervé Maurey, Sébastien Michel, Mmes Catherine Morin-Desailly, Mathilde Ollivier, Guylène Pantel, M. Jean-Gérard Paumier, Mmes Virginie Quentin, Sylvie Robert, M. David Ros, Mmes Marie-Ange Rousselot, Anne Ventalon, M. Cédric Vial.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PROTÉGER NOS ENFANTS : 25 MESURES POUR METTRE FIN AUX DÉFAILLANCES SYSTÉMIQUES DU PÉRISCOLAIRE	7
INTRODUCTION	13
I. LE PÉRISCOLAIRE : UN SECTEUR TOUCHÉ DE PLEIN FOUET PAR LES VIOLENCES COMMISES CONTRE LES ENFANTS	15
A. LE DÉVELOPPEMENT RAPIDE ET MASSIF DU PÉRISCOLAIRE : UNE CONSÉQUENCE DIRECTE DE LA RÉFORME DES RYTHMES SCOLAIRES	15
B. LE PÉRISCOLAIRE PARISIEN FACE AUX VIOLENCES : UNE CRISE D'UNE AMPLEUR EXCEPTIONNELLE, RÉVÉLATRICE DE FRAGILITÉS ANCIENNES.....	16
1. <i>Une crise sans précédent, révélatrice d'un service public construit dans l'urgence.....</i>	<i>17</i>
a) Plus d'une école maternelle publique sur trois visée par une enquête pénale.....	17
b) Un périscolaire monté en charge en quelques mois, reposant sur un emploi précaire.....	18
(1) La réforme des rythmes scolaires de 2013, appliquée sans montée en charge progressive	18
(2) Un modèle d'emploi fondé sur la vacation	19
(3) Des recrutements dans l'urgence, au détriment des contrôles d'honorabilité	21
c) Une formation longtemps inadaptée, peu suivie et vite oubliée	23
2. <i>Des défaillances identifiées dès 2015, qui ont entravé la prévention et le traitement des violences.....</i>	<i>26</i>
a) Le rapport de 2015 : un diagnostic clair, un suivi abandonné.....	26
(1) Un classement prématuré et un plan sans pilotage ni portage politique	27
(2) Une priorité reléguée au second plan au profit d'autres enjeux de protection de l'enfance.....	29
(3) Dix ans plus tard, un bilan d'exécution très insuffisant.....	30
b) Une organisation cloisonnée, dépourvue de mémoire administrative	31
(1) Une chaîne hiérarchique longue	31
(2) Une culture de l'oral : des recadrages sans trace écrite et des dossiers incomplets.....	31
(3) Le déplacement conservatoire, une mesure sans aucun suivi.....	33
c) Des pratiques de signalement en retrait des exigences de l'article 40 du code de procédure pénale	37
(1) Une obligation méconnue sur le terrain et un circuit de signalement trop centralisé	37
(2) La doctrine de 2021 à 2025 : aucun signalement en cas de plainte des parents	40
(3) Une articulation défaillante entre enquête judiciaire et enquête administrative	42
3. <i>Une confiance des familles ébranlée, une réponse municipale tardive</i>	<i>42</i>
a) Des familles insuffisamment entendues et mal informées.....	42
(1) Des alertes d'enfants et de parents minimisées	42
(2) Une information restreinte, voire inexacte, et des réunions publiques mal préparées..	43
b) Des plans successifs, dont la mise en œuvre durable reste à démontrer	44
c) Une doctrine de suspension systématique qui soulève de nouvelles difficultés..	46
C. LA MISE EN ÉVIDENCE DE VIOLENCES PÉRISCOLAIRES SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE.....	47
1. <i>Des signalements en forte hausse</i>	<i>47</i>

2. Un phénomène qui concerne l'ensemble du territoire.....	47
3. L'absence de statistiques fiables sur les violences dans le périscolaire.....	48
II. RENFORCER LE CADRE DE PROTECTION DES ENFANTS DANS LE PÉRISCOLAIRE	51
A. UN IMPÉRATIF : IMPOSER À TOUS LES ACCUEILS PÉRISCOLAIRES UNE DÉCLARATION D'OUVERTURE ET UN CONTRÔLE D'HONORABILITÉ.....	51
B. LE CONTRÔLE DE L'HONORABILITÉ : UN CADRE JURIDIQUE À RENFORCER	53
1. Une obligation progressivement étendue, un contrôle sur la base de trois fichiers	53
2. Des régimes d'incapacité et de contrôle propres à chaque secteur	54
a) Le régime du code de l'action sociale et des familles.....	55
b) Les régimes parallèles du code du sport et du code de l'éducation.....	56
c) Des vérifications organisées de manière différente en fonction des secteurs	56
3. Un cadre incomplet et cloisonné.....	58
a) Des vérifications pas assez rapides	58
b) Les limites propres aux fichiers judiciaires.....	59
(1) Le champ du FIJAISV	59
(2) Généraliser la peine complémentaire d'interdiction d'exercer auprès des mineurs aux atteintes graves contre les enfants.....	60
c) Les limites des fichiers administratifs	61
(1) Prévoir l'impossibilité pour les personnes visées dans le sport d'exercer en ACM	62
(2) Garder la mémoire des sanctions et des évictions dans l'éducation nationale	62
(3) Mieux traiter le cas des contractuels et des vacataires	63
C. LA FORMATION DES ANIMATEURS : UN LEVIER ESSENTIEL DE LA PROTECTION DES ENFANTS	64
1. Le Bafa, socle de l'encadrement périscolaire devenu insuffisant.....	64
a) Un brevet non professionnel devenu la norme.....	64
b) Une formation au Bafa trop courte au regard de missions toujours plus exigeantes.....	65
2. Professionnaliser la filière de l'animation	67
a) Des diplômes professionnels longs pour des emplois précaires	67
b) Une réflexion à engager pour lutter contre le morcellement des temps de travail	67
3. Une formation renforcée pour une culture commune de la protection de l'enfance.....	68
D. L'AMÉNAGEMENT DES LIEUX ET L'ORGANISATION DES ÉQUIPES : DES ANGLES MORTS À SUPPRIMER, DES TEMPS SENSIBLES À MIEUX ENCADRER.....	70
E. LE CONTRÔLE DES ACCUEILS PÉRISCOLAIRES : DES MOYENS À CONSOLIDER, UN REGARD INDÉPENDANT À DÉVELOPPER	71
1. Des contrôles des SDJES en forte hausse, des moyens qui doivent suivre	71
2. Le Défenseur des droits, un recours indépendant pour les familles.....	72
III. MIEUX TRAITER LES SIGNALEMENTS ET LES VICTIMES.....	75
A. LE VOLET JUDICIAIRE : DES VICTIMES À MIEUX ACCOMPAGNER, DES MOYENS À AUGMENTER.....	75
1. Des procédures judiciaires de plus en plus nombreuses.....	75
2. Le signalement à la justice : une obligation mieux appliquée, mais seulement depuis peu	76
3. La procédure judiciaire, une nouvelle épreuve pour les familles	77
a) Des affaires judiciaires d'une complexité particulière	78
(1) L'absence de témoins adultes ainsi que des preuves matérielles et médicales rares.....	78
(2) « Parole contre parole » : une formule contestée par les magistrats.....	78

b) Le recueil de la parole de l'enfant, point névralgique de la procédure	79
(1) Un vocabulaire et un rapport au temps propre à l'enfant.....	80
(2) Des freins à la parole.....	80
(3) Une mémoire qui s'efface vite : l'enjeu des délais d'audition.....	81
4. <i>Des familles livrées à elles-mêmes : un accompagnement à construire</i>	82
a) Des familles seules face à la parole de leur enfant	82
b) Des familles seules face à l'enquête.....	84
c) Accompagner les familles : « une mesure qui n'est pas accessoire ».....	86
5. <i>Violences faites aux mineurs : des moyens d'enquête défaillants</i>	86
a) Un constat accablant, établi par l'autorité judiciaire elle-même.....	86
(1) Une chaîne pénale qui ignore l'étendue de son propre stock	87
(2) Des effectifs sans rapport avec la charge de travail et insuffisamment formés, surtout en zone police.....	88
(3) Un pilotage défaillant des FSI par le parquet	89
b) Les violences commises dans le cadre périscolaire : les mêmes failles, des facteurs aggravants.....	90
c) Des moyens d'enquête à renforcer, une durée d'enquête à encadrer.....	91
(1) Augmenter les effectifs et améliorer la formation des enquêteurs	91
(2) Renforcer le pilotage des services d'enquête	91
(3) Encadrer la durée de l'enquête.....	92
B. LES SANCTIONS ADMINISTRATIVES : UN VOLET À RENFORCER	93
1. <i>Les lacunes du régime de suspension et de révocation des agents</i>	93
a) Un régime qui dépend du statut des agents	93
b) La nécessité de prévoir une mesure de suspension en urgence systématique et plus longue.....	98
c) La nécessité de mieux mobiliser le pouvoir de suspension du préfet.....	98
d) Ouvrir la possibilité de consulter le traitement des antécédents judiciaires (TAJ)	100
e) Faciliter la révocation ou le licenciement en cas d'atteinte sur mineurs.....	102
2. <i>Une mauvaise circulation de l'information entre la justice et l'administration responsable du périscolaire</i>	103
a) Les modalités d'information des employeurs par la justice	103
b) Une pratique qui semble éloignée des textes.....	106
c) Des limites qui tiennent aux textes eux-mêmes	106
IV. LE PÉRISCOLAIRE : UN TEMPS CENTRAL DE LA JOURNÉE DE L'ENFANT, UNE ABSENCE D'IMPULSION POLITIQUE	111
1. <i>Un temps devenu central, mais resté un impensé des politiques publiques</i>	111
2. <i>Un fonctionnement en silo</i>	113
3. <i>Redonner une cohérence à la journée de l'enfant</i>	115
a) Mettre fin à l'anonymat des adultes qui encadrent les enfants	115
b) Faire du conseil d'école un lieu d'échanges sur la continuité éducative entre temps scolaire et temps périscolaire.....	116
c) Organiser une coordination régulière entre direction d'école et direction du périscolaire	118
d) Prévenir et résoudre les conflits entre équipes scolaires et périscolaires	119
e) Expérimenter un « pilote unique » entre le temps scolaire et le périscolaire pour renforcer la cohérence des temps éducatifs	120
EXAMEN EN COMMISSION	123
TRAVAUX EN COMMISSION	125
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	127

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....	133
LISTE DES PRINCIPAUX SIGLES ET ACRONYMES UTILISÉS DANS LE RAPPORT	137
ANNEXE.....	139

Version provisoire

PROTÉGER NOS ENFANTS : 25 MESURES POUR METTRE FIN AUX DÉFAILLANCES SYSTÉMIQUES DU PÉRISCOLAIRE

**LA PROTECTION DE L'ENFANCE NE PEUT PLUS ÊTRE UNE
RESPONSABILITÉ QUE LES INSTITUTIONS SE RENVOIENT :
5 AXES 25 MESURES**

AXE 1 : DÉVELOPPER UNE CULTURE COMMUNE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE ET RENFORCER LA FORMATION DE L'ENSEMBLE DES ACTEURS.

1. Renforcer les exigences de formation

- Mettre en place un socle national de formation partagée entre les enseignants, les animateurs, les ATSEM et l'ensemble des professionnels intervenant auprès des enfants ;
- Rehausser les exigences du BAFA et du BAFD aujourd'hui insuffisantes : grille nationale d'évaluation unique pour chaque formation, notamment pour le stage pratique du BAFA et du BAFD ; modules dédiés à la prévention des violences sur mineurs, transmission d'une documentation sur les recours et les circuits de signalement ;
- Exiger des candidats à l'embauche une formation minimale adaptée : BAFA, certificat de qualification professionnelle (CQP) à défaut un module dédié avant l'embauche ;
- Proposer aux responsables des centres de loisirs des programmes de formation à destination de leurs personnels, portant sur la détection des signaux faibles, à suivre avant toute prise de poste ; compléter cette formation par des temps de formation continue annuels réunissant l'ensemble de l'équipe d'animation ;
- Professionnaliser la filière d'animation en créant un diplôme national d'État adapté aux métiers de l'animation périscolaire.

2. Renforcer l'attractivité de la filière de l'animation en réduisant le morcellement des temps de travail : identifier des missions connexes susceptibles d'être confiées aux animateurs ; faciliter la création de passerelles entre les différents secteurs du lien social (petite enfance, handicap, personnes âgées, etc.).

3. Imposer un cadre à toutes les garderies périscolaires non déclarées à l'État (40% des communes concernées) et échappant aux contrôles d'honorabilité

- **Déclarer leur ouverture** auprès des services de l'État chargés de la jeunesse et des sports ;
- **Contrôler l'honorabilité** de l'ensemble de leur personnel ;

- **Se soumettre aux contrôles** des services déconcentrés de l'État ;
- **Appliquer des mesures de prévention des risques**, à commencer par le principe du binôme : aucun enfant ne doit se retrouver seul avec un adulte.

4. Renforcer les compétences et les moyens du Défenseur des droits pour lui permettre, par des contrôles, de vérifier le respect des droits des enfants dans les accueils périscolaires et extrascolaires et prévoir la transmission systématique de ses conclusions au préfet.

5. Rappeler l'interdiction des violences éducatives ordinaires dans le périscolaire

- Rappeler expressément l'interdiction des violences éducatives ordinaires (humiliations, cris, menaces, privation de repas, isolement, contention) dans l'ensemble des accueils périscolaires et extrascolaires, et inscrire cette interdiction dans le règlement de fonctionnement de chaque accueil.

6. Renforcer les fichiers pour empêcher les prédateurs sexuels de passer entre les mailles du filet et d'accéder aux mineurs

- Rendre obligatoires, avant toute prise de poste dans tous les accueils périscolaires, y compris pour les remplacements de courte durée, l'attestation d'honorabilité ou la vérification des fichiers B2 du casier judiciaire, du fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAISV), du fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions terroristes (FIJAIT) et du fichier des cadres interdits (CADINT).

7. Mettre fin au nomadisme des prédateurs sexuels

- Ne plus se contenter d'un contrôle à l'embauche : rendre obligatoire la vérification de ces fichiers lors du recrutement, avant chaque période de vacances scolaires ainsi qu'annuellement.
- Changer d'échelle et renforcer la mesure d'interdiction préfectorale d'exercer afin de généraliser l'inscription au fichier des cadres interdits (CADINT), y compris des vacataires, afin de les écarter de toute fonction dans le périscolaire.
- Créer, en miroir du fichier CADINT, un nouveau fichier des suspensions et des interdictions dans le milieu scolaire, partagé entre tous les secteurs accueillant des enfants, dont le périscolaire, afin qu'une personne dangereuse écartée d'un secteur ne puisse pas être recrutée.
- Faciliter l'inscription au FIJAISV des auteurs de crimes et délits sexuels.

8. Interdire aux auteurs de violences graves sur mineurs de travailler auprès d'enfants

- Généraliser à l'ensemble des atteintes graves aux mineurs l'automatisme du prononcé de la peine complémentaire d'interdiction d'exercer une activité au contact des mineurs, sauf décision motivée du juge.

9. Permettre la vérification des antécédents judiciaires en cas de signalement

- Permettre la consultation du traitement d'antécédents judiciaires (TAJ) par l'autorité administrative, à la demande de l'employeur, en cas de signalement.

10. Allonger la durée des suspensions administratives

- Allonger à huit mois la durée de la suspension administrative, aujourd'hui fixée à quatre ou six mois, afin de mieux articuler le temps administratif et le temps judiciaire et permettre à l'enquête administrative d'aboutir le cas échéant à une révocation.
- Faciliter l'affectation, par l'employeur, d'un salarié ou d'un agent sur un emploi sans contact avec des mineurs.

11. Faciliter le licenciement d'un salarié ou la révocation d'un agent auteur de violences sur mineurs

- Inscrire dans le statut de la fonction publique et dans le code du travail que toute violence commise par un salarié ou un agent au contact d'enfants constitue un manquement d'une particulière gravité, qui justifie le licenciement ou la révocation de l'agent.

12. Supprimer les angles morts dans les locaux accueillant des enfants

- Diffuser, par l'intermédiaire des associations d'élus et en lien avec les services déconcentrés chargés de la jeunesse et des sports, auprès de toutes les communes les bonnes pratiques d'aménagement des locaux renforçant la sécurité des enfants (suppression des espaces dépourvus de visibilité, organisation des temps de sieste et du change) ;
- Privilégier, pour les enfants de deux à six ans, la présence d'un binôme avec, si possible, un personnel féminin lors des changes et de la surveillance des siestes ;
- Inciter les communes à équiper les locaux de portes vitrées ou de hublots, en fonction de leur configuration et de leurs moyens.

AXE 2 - BRISER LA LOI DU SILENCE : SIGNALER, PROTÉGER CEUX QUI ALERTENT, RESPONSABILISER.

13. Protéger les professionnels qui signalent des violences

- Rappeler à chaque agent, au moment de l'embauche puis chaque année, que l'obligation de signalement prévue à l'article 40 du code de procédure pénale s'impose, y compris lorsque la famille de la victime a déposé plainte ;
- Protéger contre les représailles les professionnels qui signalent de bonne foi des faits de violence, y compris contre la menace d'un non - renouvellement de leur contrat.

14. Créer une sanction pénale pour défaut de signalement au préfet

Créer une sanction pénale pour défaut de signalement au préfet de faits graves de violences contre des mineurs, afin d'assurer l'alimentation systématique du fichier des cadres interdits (CADINT).

15. Obliger la justice à informer l'employeur et le préfet lorsqu'un enfant peut être en danger

Rendre obligatoire l'information de l'employeur du périscolaire et du préfet par le parquet dès le stade de l'enquête (garde à vue, audition libre, classement sans suite), lorsqu'il existe des raisons plausibles de craindre pour la sécurité des mineurs, afin de permettre une mesure administrative de suspension.

16. Favoriser la bonne information du CLSPD

Organiser, au sein des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) - instances de coordination des acteurs de sécurité et de prévention - le partage d'informations sur les violences sexuelles faites aux mineurs, sans remettre en cause le secret de l'enquête, avec des points d'étape réguliers entre les élus et le parquet.

AXE 3 - AGIR VITE, PROTÉGER SANS ATTENDRE : PRÉSERVER LES PREUVES

17. Accélérer les enquêtes et empêcher la disparition des preuves

- Réduire les délais avant l'audition du mineur et celle du mis en cause dans les enquêtes portant sur les violences commises à l'encontre des mineurs, et résorber les disparités territoriales en la matière ;
- Empêcher la disparition des preuves : renforcer dès le signalement, la coordination entre l'enquête pénale et la suspension administrative d'un animateur soupçonné, afin de permettre la préservation rapide des preuves (perquisition, saisie de matériels, téléphones portables, d'ordinateurs) et d'éviter l'effacement des preuves ;
- Renforcer la formation de l'ensemble de la chaîne judiciaire (magistrats du parquet, juges d'instruction, juges des enfants, juridictions de jugement)

au psychotraumatisme de l'enfant, dont les manifestations constituent souvent l'un des seuls éléments de preuve chez les jeunes enfants.

AXE 4 - ÉCOUTER LES ENFANTS, ACCOMPAGNER LES FAMILLES, GARANTIR LA TRANSPARENCE

18. Recueillir la parole des enfants dans des conditions adaptées à leur âge

- Renforcer la formation et les moyens des enquêteurs spécialisés et la prise en compte de la spécificité des auditions de mineurs ;
- Sanctuariser les moyens affectés aux violences sexuelles sur mineurs, prévoir une programmation pluriannuelle des recrutements, un meilleur déploiement territorial des unités d'accueil pédiatrique enfants en danger (UAPED), et des salles Mélanie, une augmentation du nombre d'agents formés à l'audition de mineurs victimes, avec un objectif de couverture de tous les services d'ici deux ans ;
- Garantir le respect des protocoles d'audition adaptés à l'âge, à la vulnérabilité et aux besoins particuliers de chaque enfant, afin d'éviter les auditions improvisées ou répétées.

19. Garantir aux parents une information claire sur les adultes qui encadrent leurs enfants

- Mettre fin à l'anonymat des adultes qui encadrent les enfants : communiquer aux parents l'organigramme de l'accueil périscolaire et extrascolaire, mentionnant les nom, prénom et fonction de tout adulte intervenant auprès des enfants, y compris les remplaçants et les vacataires ;
- Tenir à disposition des parents un registre complet et à jour des personnes présentes ;
- Transmettre la liste des intervenants extérieurs avant leur intervention ;
- Organiser à chaque rentrée scolaire une réunion d'information des parents sur le périscolaire et remettre à toutes les familles un « kit de rentrée » (organigramme, fonctionnement du périscolaire, projet pédagogique, etc.).

20. Garantir aux familles une information loyale en cas de suspicion de violences

- Ne plus maquiller la suspension d'un intervenant en invoquant de faux motifs (maladie, congés, formation) ;
- Imposer une trace écrite de tout comportement inapproprié d'un animateur, quel que soit son statut, par la rédaction d'un rapport circonstancié versé à son dossier administratif ;
- Pour mettre fin au silence institutionnel et dans un souci de transparence vis-à-vis des familles des victimes, transmettre à celles-ci tous les éléments qui peuvent être divulgués sans nuire à l'enquête ;
- Renforcer la communication de la commune vers l'ensemble des familles dont les enfants ont fréquenté le périscolaire concerné par les violences et

ou l'agent concerné : dans ce cadre, définir pour la commune, en lien avec le parquet, les éléments pouvant être communiqués ;

- Garantir l'accès à une prise en charge psychologique des victimes et de leur famille assurée par un psychologue, tout au long de la procédure pénale, et désigner un élu référent dédié à la gestion de la crise.

21. Ne plus laisser les communes seules face aux violences

Créer auprès de chaque préfet une cellule d'appui aux communes confrontées à des violences sur mineurs dans leurs accueils périscolaires, associant les SDJES et chargée de l'appui juridique, de la gestion de crise, de la communication avec les familles et du lien avec le parquet.

AXE 5 - CASSER LES SILOS EN ASSURANT UNE PROTECTION CONTINUE ENTRE SCOLAIRE ET PÉRISCOLAIRE

22. Mettre fin au cloisonnement institutionnel qui retarde les alertes et dilue les responsabilités : réunir des états généraux de la protection de l'enfance associant l'éducation nationale, les collectivités territoriales, le ministère chargé de la jeunesse, les services de la protection de l'enfance, la justice, la police, la gendarmerie et les associations.

23. Faire entrer le périscolaire dans les conseils d'école

Faire du conseil d'école un lieu d'échange pour lutter contre le fonctionnement en silo entre le scolaire et périscolaire (présence de droit d'un représentant du périscolaire, présentation du projet pédagogique de l'accueil périscolaire).

24. Obliger l'école et le périscolaire à se parler et à éviter les blocages

- Prévoir des réunions régulières entre la direction de l'école et la direction de l'accueil périscolaire ;
- Instaurer un binôme référent entre la direction de l'école et la direction de l'accueil périscolaire ;
- Protéger les enfants les plus vulnérables : garantir la continuité des projets d'accueil individualisés et de l'accompagnement des enfants en situation de handicap sur le temps périscolaire, et porter une attention particulière à ces enfants, plus exposés aux violences et moins en mesure de les dénoncer ;
- En cas de conflit persistant entre l'équipe enseignante et l'équipe d'animation, obliger les responsables scolaires et périscolaires à en référer à leur hiérarchie respective, sous peine de sanction administrative.

25. Expérimenter un pilote unique dans les écoles

À titre expérimental, lorsque l'accueil périscolaire se déroule dans l'école, permettre par convention de placer les animateurs sous la responsabilité du directeur d'école, afin de renforcer la cohérence entre le temps scolaire et le temps périscolaire.

INTRODUCTION

Depuis plusieurs mois, les révélations de violences graves commises sur des enfants pendant le temps périscolaire suscitent dans l'opinion publique une émotion aussi vive que légitime. Il s'agit de violences psychologiques, physiques et sexuelles, qui touchent souvent de très jeunes enfants scolarisés en école maternelle. On ne parle pas d'évènements isolés : Paris constitue, par l'ampleur des faits qui y ont été révélés, un cas exceptionnel, mais ne saurait être considéré comme exception. Leur nombre d'agissements, leur répartition sur l'ensemble du territoire et la similitude des mécanismes qui les ont rendus possibles conduisent à s'interroger sur l'existence de défaillances systémiques.

Ce constat doit être replacé dans l'histoire récente du secteur. La réforme des rythmes scolaires engagée en 2013, qui a encouragé le développement des activités périscolaires, a entraîné des recrutements massifs et rapides d'animateurs, sans que les moyens d'encadrement et de contrôle ne soient adaptés à une telle montée en charge.

Le temps périscolaire est resté un impensé des politiques publiques. Il continue d'être défini par la négative, comme un temps qui n'est ni scolaire ni familial. Dans les mêmes locaux et auprès des mêmes enfants, deux mondes coexistent sans véritablement se connaître : l'école, qui relève de l'Éducation nationale, et le périscolaire, placé sous la responsabilité des communes. Pour les familles, la répartition des responsabilités demeure largement illisible. Lorsqu'un incident survient, chaque acteur tend à renvoyer la responsabilité vers un autre, au détriment de la protection de l'enfant.

Le cadre juridique applicable accentue ces fragilités. Selon que l'animateur est agent territorial ou salarié d'une association, et selon que l'accueil est ou non déclaré comme accueil collectif de mineurs, les règles applicables diffèrent (statut de la fonction publique territoriale, code du travail, code de l'action sociale et des familles, code de l'éducation), tout comme les autorités chargées du contrôle. Le contrôle d'honorabilité, lorsqu'il est effectué, n'intervient en outre qu'au moment du recrutement, alors que les faits reprochés peuvent être commis plusieurs années après l'embauche.

Face à un agent dont le comportement pose question, la réponse privilégiée reste trop souvent purement administrative : licenciement, non-renouvellement du contrat ou changement d'affectation. Cette pratique déplace le problème sans le traiter. Faute de fichier partagé et de traçabilité des mesures prises, l'agent écarté peut être réembauché par une autre commune ou une autre structure.

Ce défaut de mémoire administrative favorise le nomadisme des prédateurs, qui exploitent les cloisonnements entre employeurs, entre territoires, mais aussi entre secteurs (sport, accueils collectifs de mineurs, Éducation nationale).

À ces failles s'ajoutent le sentiment, partagé par de nombreuses familles, que la parole de l'enfant n'est pas suffisamment prise en compte, et un manque de transparence institutionnelle qui nourrit l'impression d'omerta qu'elles dénoncent.

Ces dysfonctionnements alimentent une défiance des familles envers les institutions, qu'il s'agisse des communes, de l'école ou de l'autorité judiciaire. Or, le périscolaire est un service public certes facultatif pour les communes mais sur lequel reposent l'organisation quotidienne de millions de familles et, au-delà, la confiance dans l'ensemble du système éducatif.

Se pose dès lors la question des responsabilités : celle des communes, en tant qu'employeurs et organisatrices de l'accueil ; celle des services déconcentrés du ministère chargé de la Jeunesse, garants du contrôle des accueils collectifs de mineurs ; celle de l'Éducation nationale, qui partage avec les communes les mêmes locaux et les mêmes enfants ; celle, enfin, de l'institution judiciaire, dont les moyens ne permettent pas toujours un traitement des plaintes et des signalements à la hauteur des enjeux.

C'est dans ce contexte que la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport a décidé de constituer une mission d'information consacrée à la prévention et au traitement des violences dans le périscolaire, et qu'elle a sollicité, le 1^{er} juillet 2026, l'attribution des prérogatives d'une commission d'enquête.

Faute de pilotage, de coordination et de règles claires, la protection des enfants dans le périscolaire a été gravement fragilisée. La restaurer exige de construire une culture de protection de l'enfance partagée par l'ensemble des adultes intervenant auprès des enfants.

I. LE PÉRISCOLAIRE : UN SECTEUR TOUCHÉ DE PLEIN FOUET PAR LES VIOLENCES COMMISES CONTRE LES ENFANTS

A. LE DÉVELOPPEMENT RAPIDE ET MASSIF DU PÉRISCOLAIRE : UNE CONSÉQUENCE DIRECTE DE LA RÉFORME DES RYTHMES SCOLAIRES

La réforme des rythmes scolaires, engagée par le décret n° 2013-77 du 24 janvier 2013 relatif à l'organisation du temps scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires, visait à mieux répartir les heures d'enseignement sur la semaine en rétablissant une neuvième demi-journée de classe.

En allégeant la journée scolaire, elle a mécaniquement libéré du temps, que les communes ont dû prendre en charge, les élèves terminant plus tôt l'après-midi. L'offre périscolaire s'est ainsi étoffée afin que les enfants restent accueillis jusqu'à 16 h 30, heure habituelle de fin de la journée de classe.

La réforme a entraîné une hausse du nombre de communes et d'écoles proposant un accueil périscolaire. En 2010, selon l'Insee, seuls 20 % des enfants de maternelle et 19 % des enfants d'élémentaire fréquentaient une garderie périscolaire ou une étude un jour de semaine ordinaire. Le mercredi matin, 18 % des enfants de maternelle et 23 % des enfants d'élémentaire étaient pris en charge dans un accueil de loisirs ou pratiquaient une activité sportive ou culturelle¹.

Le nombre d'accueils périscolaires a rapidement augmenté, **avec une progression de 30 % entre la rentrée 2013 et la rentrée 2014**. Selon l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (Injep), 2,6 millions de places étaient ouvertes aux mineurs de moins de 12 ans sur le temps périscolaire en 2015-2016, contre 840 000 trois ans plus tôt, soit un triplement de l'offre².

¹ Le périmètre retenu pour le mercredi est plus large que le centre de loisirs. Il intègre toute activité sportive ou culturelle pratiquée par l'enfant hors de son domicile – cours de musique, club de sport... Le temps périscolaire et les contraintes professionnelles des parents, Insee Première n°1370, Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), septembre 2011.

² Accueils de loisirs sur le temps périscolaire : une forte croissance en lien avec la réforme des rythmes scolaires, Analyses et synthèses n° 9, Injep, janvier 2018. Ce chiffre doit toutefois être interprété avec prudence : certains accueils existaient auparavant sans être déclarés comme accueils collectifs de mineurs (ACM).

La fréquentation du périscolaire n'a cessé de progresser, y compris après le retour massif à la semaine de quatre jours à partir de 2018, comme le montre la comparaison ci-dessous des baromètres de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) de 2014-2015 et de 2023-2024.

Évolution de la part des élèves fréquentant un accueil périscolaire entre les années scolaires 2014-2015 et 2023-2024

Temps d'accueil	2014-2015	2023-2024	Évolution
Pause méridienne	72 %	86 %	+ 14 points
Accueil du soir	21 %	54 %	+ 33 points
Accueil du matin	18 %	32 %	+ 14 points

Sources : enquête sur l'accueil des enfants sur les temps périscolaires et extrascolaires, baromètre de la Cnaf – 1^{er} baromètre Cnaf 2015, 5^e baromètre Cnaf 2025

Selon le cinquième baromètre de la Cnaf de 2025, **neuf enfants sur dix fréquentent un accueil périscolaire le matin, le midi ou le soir, et 80 % d'entre eux s'y rendent tous les jours sur au moins un de ces temps**. Le mercredi, environ 25 % des enfants fréquentent un centre de loisirs ; à titre de comparaison, ils étaient 11 % en maternelle et 8 % en élémentaire en 2015.

Le périscolaire est ainsi devenu **un service public essentiel** : pour les parents, il facilite la conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle ; pour un très grand nombre d'enfants, il constitue **une composante ordinaire de la journée**.

B. LE PÉRISCOLAIRE PARISIEN FACE AUX VIOLENCES : UNE CRISE D'UNE AMPLEUR EXCEPTIONNELLE, RÉVÉLATRICE DE FRAGILITÉS ANCIENNES

Le nombre de procédures judiciaires ouvertes depuis l'automne 2025 place Paris dans une situation sans équivalent. Les causes de cette crise ne sont toutefois pas toutes propres à la capitale : elles tiennent pour partie à des caractéristiques de l'organisation du périscolaire que l'on retrouve dans d'autres collectivités, et que le volume des effectifs parisiens a amplifiées.

Plusieurs facteurs propres à la Ville de Paris se sont cependant cumulés depuis 2013 : une réforme des rythmes scolaires appliquée dans l'urgence, un modèle d'emploi reposant largement sur la vacance, des recommandations d'inspection insuffisamment suivies, une absence de traçabilité des incidents et des pratiques de signalement en retrait des exigences de l'article 40 du code de procédure pénale.

1. Une crise sans précédent, révélatrice d'un service public construit dans l'urgence

a) Plus d'une école maternelle publique sur trois visée par une enquête pénale

Les violences sexuelles dans le périscolaire parisien ne constituent pas un phénomène nouveau. Les chiffres transmis par la Ville de Paris montrent que les signalements au service départemental de la jeunesse, de l'engagement et du sport (SDJES) – services déconcentrés de l'État – concernant des faits commis par des adultes sur des mineurs dans le champ périscolaire, **restent compris entre 4 et 14 par an de 2014 à 2023. En 2024, ils connaissent un doublement, puis une très forte augmentation en 2025 et 2026.**

Par ailleurs, si la médiatisation s'est focalisée sur les violences sexuelles, **les signalements pour violences physiques ont fortement augmenté à partir de 2021, sans que la rapporteure puisse déterminer** si cette augmentation traduit une hausse du nombre de violences commises ou une plus grande attention portée à ce type de violences et à la nécessité de les signaler également.

Nombre de signalements effectués à l'autorité « jeunesse et sports » de l'État concernant des faits commis par des adultes sur des mineurs dans le champ périscolaire

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026*
Violences sexuelles	5	5	12	4	14	13	5	10	12	12	22	33	62
Violences physiques	1	8	8	7	16	5	2	12	18	34	26	30	64

* au 3 juillet 2026.

Source : Ville de Paris, questionnaire de la rapporteure

Selon les derniers chiffres transmis à la commission par Mme Laure Beccuau, procureure de la République de Paris, **235 enquêtes pénales** avaient été ouvertes début septembre 2026 pour des faits commis dans des établissements scolaires ou périscolaires, dont 179 étaient toujours en cours.

Nombre d'enquêtes ouvertes à Paris au 1^{er} septembre 2026

	Nombre d'enquêtes ouvertes	Enquêtes en cours	Nombre d'écoles concernées	Dont écoles publiques	Nombre d'écoles publiques	% d'écoles concernées par une affaire pénale
Maternelle	181	143	134	121	350*	35 %
Élémentaire	54	36	50	44	270	16 %

* dont 80 écoles polyvalentes (regroupant une école maternelle et une école élémentaire).

Source : d'après les données transmises par la Procureure de Paris et, s'agissant du nombre d'écoles, par la Mairie de Paris

Des enquêtes ont ainsi été ouvertes dans plus d'une école maternelle publique sur trois et dans environ une école élémentaire publique sur six. En outre, selon le Parquet, tous les arrondissements parisiens sont concernés¹. Pour la rapporteure, même si une enquête ouverte ne vaut pas fait établi, ces chiffres traduisent un problème systémique dans le périscolaire parisien.

b) Un périscolaire monté en charge en quelques mois, reposant sur un emploi précaire

(1) La réforme des rythmes scolaires de 2013, appliquée sans montée en charge progressive

La Ville de Paris a appliqué la semaine de quatre jours et demi dès la rentrée de septembre 2013 dans ses 662 écoles publiques, sans phase d'expérimentation, soit moins de six mois après le décret n° 2013-77 du 24 janvier 2013 relatif à l'organisation du temps scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires. Elle a été mise en place dans un climat difficile, **une majorité de directeurs d'école ayant une opinion critique** sur ses modalités d'application à Paris, en raison des changements majeurs **dans l'organisation des responsabilités et du partage des locaux au sein de l'école dans une même journée.**

Par ailleurs, de nombreux responsables éducatifs ville (REV) – les directeurs des accueils périscolaires – **n'étaient ni préparés aux nouvelles responsabilités** et à la nouvelle organisation découlant de cette réforme, ni accompagnés pour y faire face. Ils ont été brusquement confrontés à des fonctions nouvelles tournées vers « *l'organisation, la mise en place de procédures, la communication avec les parents, les relations avec les partenaires associatifs, l'encadrement et la gestion des ressources humaines, la gestion des moyens* »².

¹ Interview de Laure Beccuau, RTL, mai 2026.

² Mission d'appui au diagnostic organisationnel de l'aménagement de rythmes éducatif, rapport n°13-20, Inspection générale de la Ville de Paris (IGVP), février 2014.

Cette réforme a rendu nécessaire **le recrutement massif de très nombreux animateurs dans un délai particulièrement contraint** pour deux raisons :

- d'une part, **le nombre d'enfants fréquentant le périscolaire a fortement augmenté**. L'ouverture d'ateliers périscolaires les mardis et les vendredis après-midi, s'ajoutant à l'interclasse du midi et à l'accueil du soir, a porté en cinq ans le nombre d'enfants accueillis chaque jour de moins de 90 000 à plus de 136 500, soit une hausse de plus de 50 %¹ ;

- d'autre part, la Ville de Paris a fait le choix de **transformer l'ensemble de ces accueils périscolaires en « accueils collectifs de mineurs »**, un statut réglementaire impliquant notamment le respect de taux d'encadrement fixés par le code de l'action sociale et des familles. L'évolution du temps d'encadrement à l'interclasse du midi – dont la fréquentation a peu évolué – permet d'en mesurer les conséquences : du simple fait du changement du statut, le nombre de personnels nécessaires au quotidien pour ce seul créneau horaire de deux heures est passé de 5 700 en 2012 à 6 800 en 2016.

D'après les témoignages recueillis, ce recrutement massif a été en partie délégué aux directeurs des accueils périscolaires, **ceux-ci devant « se débrouiller » pour disposer d'une équipe complète à la rentrée**. Certains REV rencontrés ont indiqué à la rapporteure avoir procédé à des recrutements **sur simple entretien téléphonique en juillet 2013**.

Dès 2013, les responsables du périscolaire soulignent **le besoin de formation** et déplorent que les animateurs entrent en fonction sans y avoir été préparés, alors que cette formation est *« jugée nécessaire même pour assurer des remplacements sur l'interclasse »*². **L'enjeu de la posture professionnelle** est également souligné, les directeurs d'école observant que certains animateurs peinent à se positionner vis-à-vis des enfants.

(2) Un modèle d'emploi fondé sur la vacation

Pour encadrer des créneaux courts (deux heures pour l'interclasse, une heure et demie pour l'accueil du soir), la direction des affaires scolaires (Dasco) recourt largement à des animateurs vacataires rémunérés à l'heure.

¹ La politique dédiée au périscolaire à Paris, mission d'information et d'évaluation de la mairie de Paris, avril 2016.

² Rapport n°13-20, IGVP, février 2014.

Les personnels de l'animation périscolaire parisienne en 2026

Statut	Effectif	Part	Caractéristiques
Agents titulaires	2 483	17,3 %	Fonctionnaires de la Ville, principalement de catégorie C
Agents contractuels	919	6,4 %	Contrats de droit public – ces contrats étant à temps partiel, ces 919 personnes correspondent à 679 postes budgétaires
Animateurs vacataires	10 987	76,4 %	Rémunération horaire ; 72,8 % effectuent moins de 500 heures par an
Total	14 389	100 %	

Source : Ville de Paris, réponses à la rapporteure

Les vacataires représentent, en nombre de personnes, plus des trois quarts des effectifs. Certes, le volume horaire individuel de la très grande majorité d'entre eux est bien inférieur à celui des agents titulaires ou contractuels. Leur formation n'en demeure pas moins un enjeu majeur, pour deux raisons :

- le **taux de renouvellement annuel dépasse 33 %**, ce qui suppose de recruter et de former plus de 3 500 nouveaux vacataires chaque année ;

- jusqu'à récemment, les animateurs vacataires n'étaient pas prioritaires pour accéder aux formations proposées par l'école des métiers de la Dasco. En outre, **lorsqu'ils pouvaient se former, ce temps de formation n'était pas rémunéré.**

Comme de très nombreuses communes, Paris doit faire face à une pénurie d'animateurs.

Cette pénurie est accentuée par un nombre important d'absences quotidiennes. Ainsi, la circonscription des affaires scolaires et de la petite enfance (Caspe) 5/13 est confrontée chaque jour à une centaine d'absences – tout temps périscolaire cumulé – dans les 80 écoles qu'elle gère. Il s'agit à la fois d'absences prévues (formation, congés, arrêts de longue durée) et d'un certain nombre d'absences imprévues. Or, **cette impossibilité d'anticiper une proportion importante des absences peut avoir un effet déstabilisant sur un centre de loisirs.** À cet égard, l'inspection générale s'est étonnée que les vacataires ne préviennent pas de leurs absences et a interrogé le service des ressources humaines à ce sujet : « le responsable du pôle RH leur a objecté que leur statut de vacataire s'opposait à ce qu'on exige de leur part un justificatif et confirmé qu'ils n'étaient pas tenus d'informer de leur absence s'ils ne le souhaitent pas, dans la mesure où ils n'étaient pas rémunérés par la Ville dans cette hypothèse »¹.

¹ Rapport n°26-07 sur l'école maternelle Rochechouart, IGVP, juillet 2026.

Dès lors, il n'est pas rare que les équipes du périscolaire ne respectent pas les taux d'encadrement réglementaires applicables aux accueils collectifs de mineurs. Lors de la table ronde organisée avec les syndicats d'animateurs de la Ville de Paris, plusieurs d'entre eux ont souligné qu'il manque de **manière chronique une à trois personnes par école**, notamment sur l'interclasse du midi, moment du périscolaire le plus fréquenté par les élèves.

Le non-respect des normes d'encadrement prévues pour les accueils collectifs de mineurs : une réalité qui apparaît dans les rapports de l'IGVP

Ce non-respect des taux d'encadrement a également été évoqué auprès de l'inspection générale. Comme le déclare le responsable du périscolaire à l'occasion de l'audit administratif de l'école Rochechouart : *« avant mon arrivée, le quota du nombre de BAFA¹ n'était pas rempli [...]. Le mercredi, le taux d'encadrement n'était pas conforme à mon arrivée (il manquait 2 ou 3 BAFA complets sur 12 personnes) : il manque encore 2 BAFA et un est en cours »*.

Sur la Caspe 6/14, entre septembre 2025 et avril 2026, en moyenne *« le taux de remplacement de l'interclasse se porte à 55 %² (plus de 2 600 remplacements demandés), celui des temps d'activité périscolaires (TAP) du mardi et du vendredi après-midi à 77 % (510 remplacements sollicités) et celui des activités du soir ou du mercredi après-midi (centre de loisirs – CDL) à 80 % (plus de 1 030 demandes réalisées) »³*.

- (3) Des recrutements dans l'urgence, au détriment des contrôles d'honorabilité

Face à cette gestion dans l'urgence de la pénurie, deux risques apparaissent :

• **des animateurs peu qualifiés, ne maîtrisant pas la posture professionnelle attendue**

Ainsi, *« les besoins de recrutement incitent certains REV à baisser leur niveau d'exigence avec des candidats qui recherchent bien trop souvent un job alimentaire »⁴*, ce qui entraîne des difficultés **de posture à l'égard des enfants, mais aussi des collègues et de la hiérarchie**. À l'école Cotton⁵, devant les inspecteurs de la Ville de Paris *« la directrice de l'école et une enseignante rencontrée soulignent les risques encourus du fait de l'absence de formation de ces jeunes remplaçants : « l'animation en maternelle réclame de connaître les besoins des enfants de cet âge ». « Certains jeunes peuvent avoir tendance à parler avec les enfants comme avec leur copain »*. Ce constat n'est pas propre à Paris : il recoupe le témoignage de la journaliste Victoire Haffreingue-Moulart qui rapporte ces propos d'un animateur : *« si vous savez parler et marcher, vous serez embauchée »⁶*.

¹ Brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur.

² 55 % des remplacements demandés ont lieu.

³ Rapport n°26-15 sur l'école maternelle Boulard, IGVP, juillet 2026.

⁴ Rapport d'audit n°25-19-02 sur la Caspe 11/12, IGVP, mars 2026.

⁵ Rapport n°26-12 sur l'école maternelle Cotton, IGVP, juillet 2026.

⁶ Victoire Haffreingue-Moulart « Les rois du silence, Périscolaire, l'enquête choc » Laffont, 2026.

Ces recrutements peuvent, en définitive, se faire au détriment des enfants : des vacataires au comportement peu fiable mobilisent l'attention des autres personnels, au détriment de celle qui doit être portée aux enfants.

- une présence auprès des enfants avant que les contrôles d'honorabilité n'aient été réalisés

Comme le rappelle la note de la Dasco de mars 2022, l'absence de contrôle d'honorabilité engage la responsabilité de la Ville. Le recrutement des vacataires relève des Caspe, qui vérifient le dossier administratif, et notamment l'honorabilité du candidat, avant sa prise de poste. Toutefois, face à l'urgence de trouver des remplaçants pour respecter les taux et règles d'encadrement, **le recrutement de vacataires directement par le REV est une pratique courante**, connue de la Dasco¹. Dans ces conditions, il arrive qu'un animateur prenne ses fonctions avant que la Caspe n'ait validé son dossier, et donc sans que son honorabilité ait été vérifiée.

Cet état de fait, bien que non conforme à la procédure, est également connu des Caspe : « si la procédure de recrutement des vacataires de la Caspe 11/12 mentionne bien, conformément à la directive générale de la Dasco, qu'aucun animateur recruté par le REV ne doit travailler tant que son dossier n'a pas été validé par la CAR [cellule administrative de remplacement] du pôle affaires scolaires, il peut arriver, et cela n'est pas spécifique à la Caspe 11/12, que des vacataires soient mis en poste avant le contrôle d'honorabilité, mettant la collectivité en risque. Cette situation est attestée par la responsable de la CAR et par le chef de pôle RH lors de leurs auditions. Ce risque avait été évoqué lors de la mission d'évaluation des Caspe par plusieurs d'entre elles »², un agent de la Caspe a confirmé « qu'un vacataire est en poste sur le terrain alors que le dossier n'a pas été validé par la Caspe »³.

Deux circuits de contrôle coexistent à Paris, selon que les personnels relèvent ou non des accueils collectifs de mineurs.

Circuit	Personnels concernés	Contrôle du B2	Contrôle du FIJASV	Consultation du fichier CADINT
Application GAM-TAM, renseignée par les services habilités de la DASCO	Encadrement et animation des ACM, dont la déclaration est obligatoire	Automatique pour tous les noms saisis	Automatique pour tous les noms saisis	Oui, via une fonctionnalité dédiée
Autres services	Personnels hors ACM	Sur la plateforme du ministère de la Justice	Par la Préfecture de Paris, dans le cadre d'un protocole : listes de noms envoyées sur une boîte mail générique	Pas systématique

¹ La note de la Dasco appelle cette pratique le « recrutement spontané de vacataires ».

² Rapport d'audit n°25-19-02 sur la Caspe 11/12, IGVP, mars 2026.

³ Rapport n°25-09 sur l'école Baudin, IGVP, octobre 2025.

Le circuit préfectoral pose de fait des problèmes de délais de réponse. En outre, l'absence de réponse est souvent interprétée comme un accord tacite.

c) Une formation longtemps inadaptée, peu suivie et vite oubliée

L'examen des formations pour les agents du périscolaire témoigne du manque de visibilité de la problématique des violences sexuelles, voire de sa non-prise en compte : comme le souligne l'enquête administrative sur l'école Baudin, diffusée en octobre 2025, « *il ne semble pas qu'une formation dédiée à la prévention des risques d'infraction sexuelle sur mineur soit proposée par la Dasco [...] ni qu'une formation de sensibilisation au repérage des " signaux faibles " soit mise en place* ». Le rapport sur l'école Émeriau de juin 2024 souligne, pour sa part, que « *la formation des animateurs [est] plutôt ciblée sur la bientraitance* ».

Ce même rapport revient sur l'effort de formation fait par la Ville de Paris avec la création d'une école des métiers en 2018, « *dotée d'une équipe de formateurs internes, qui organise une offre de formation dense* ». Toutefois, si la prévention (être acteur de la prévention et de la protection de l'enfance) et la responsabilité (agir en professionnel responsable et selon des principes éthiques) sont deux des six compétences socles qui structurent l'offre de formation de la Dasco, l'IGVP constate que « *la prévention des risques d'infraction sexuelle sur mineur n'apparaît pas en tant que telle dans l'offre de formation initiale ou continue de la filière animation, même si le sujet peut être abordé à l'occasion de diverses formations* ».

En ce qui concerne la formation sur les compétences psychosociales, « *présentée comme un axe fort de la formation en matière de bientraitance et de posture professionnelle, contribuant à la prévention des infractions sexuelles* », elle est effectivement déployée depuis 2022 : d'après le rapport d'activité de l'école des métiers, 1 843 agents l'ont suivie. Elle a la particularité d'associer un temps de formation *in situ*, dans l'école, à un temps d'échange de pratiques. Elle réunit donc *a priori* les conditions d'une formation efficace, au plus près du terrain, et permet de former collectivement une équipe. Toutefois, l'IGVP relève que, « *au-delà de son intérêt de fond, cette formation ne traite pas des infractions sexuelles, aucune séquence pédagogique n'y est reliée* »¹.

Outre des formations mal calibrées pour traiter des risques de violences sexuelles, plusieurs rapports de l'inspection générale constatent que ces **formations semblent « très peu suivies »**² ou que, lorsqu'elles le sont, **les agents n'en retiennent guère le contenu**.

¹ A contrario, deux autres actions évoquent le repérage et la prise en charge des enfants victimes de maltraitance, décrivent les signaux d'alerte ainsi que le circuit de signalement : la conférence « agir pour la protection de l'enfant » et le théâtre forum sur le recueil de la parole de l'enfant qui est une « offre complémentaire ». En 2022-2023, 750 REV et animateurs ont participé à deux formations. « Selon le bilan effectué, les retours ont été positifs ».

Rapport n°23-17 sur l'école maternelle Émeriau, IGVP, juin 2024.

² Rapport d'audit n°25-19-02 sur la Caspe 11/12, IGVP, mars 2026.

De nombreuses formations, mais peu suivies, mal adaptées et peu efficaces

Rapport n° 23-17 sur l'école Émeriau : « Lors des auditions, les agents ont été peu diserts sur la formation, certains n'ayant pas de souvenir de formations sur les pratiques éducatives, la bientraitance, alors qu'ils en avaient suivi ».

Rapport n° 25-19-02 sur la Caspe¹ 11/12 : « les formations " maltraitance : être attentif aux signaux d'alerte et adopter la bonne posture " sont peu plébiscitées et suivies. [...] Des mesures tendant à renforcer ces formations sont actuellement en cours de déploiement, il conviendra de mesurer leur mise en œuvre effective et leurs résultats ».

Rapport n° 26-15 sur l'école Boulard : « Même si la Dasco a développé des guides, des livrets, mis à disposition des formations, les entretiens et les auditions confirment que tous ces dispositifs n'atteignent pas leur public pour le moment. La majorité de l'équipe d'animation n'a pas souvenir de formations dispensées par la Dasco sur la détection des signaux faibles ».

Rapport n° 26-02 sur l'école Parmentier : « La Ville de Paris dispose d'une importante offre de formations concernant l'encadrement des pratiques professionnelles des agents du périscolaire. Ainsi, quel que soit son statut, chaque agent de la Dasco, qu'il soit titulaire, stagiaire, contractuel ou vacataire se voit proposer des formations ». Concernant la formation sur les compétences psychosociales, « cette formation a été suivie par toute l'équipe d'animation (y compris les ASEM² et les vacataires) de l'école maternelle entre octobre 2024 et avril 2025. Cependant, aucune des personnes auditionnées n'a évoqué cette formation. Interrogées par la mission IG, elles n'ont pas été capables de s'en rappeler le contenu. Ces deux points ne manquent pas d'interroger sur le format et la pertinence de cette formation ». « En conclusion, les différentes formations dispensées dans le cadre de la protection de l'enfant semblent insuffisamment assimilées par les équipes d'animation ».

Par ailleurs, les documents d'information ou de formation disponibles ne sont pas adaptés aux publics qu'ils visent.

Ainsi, la charte de l'animateur est décrite comme un document « peu pédagogique » : « la charte rédigée dans un style technocratique n'est pas accessible à nombre de ses destinataires. Ses trois premières parties et sa dernière partie apparaissent très théoriques et non opérationnelles. Elles ne sont absolument pas adaptées à des vacataires qui vont prendre rapidement leurs fonctions et qu'il convient d'informer clairement des règles qu'ils doivent impérativement respecter. Seule la partie 4 sur la conduite éducative, qui liste 12 obligations des animateurs, a un caractère concret et opérationnel qui pourrait répondre à cet objectif, si elle n'était pas précédée de propos qui découragent la lecture. Par ailleurs, la charte n'aborde pas le sujet des signalements qui est toutefois mentionné en annexe »³.

En outre, l'absence de signature de cette charte n'emporte aucune **conséquence** : dans l'une des écoles concernées par une affaire de violences sexuelles, le responsable du périscolaire a omis de faire signer ce document à la rentrée, sans que personne ne s'en aperçoive avant l'enquête administrative diligentée sur place par l'inspection générale.

¹ Circonscriptions des affaires scolaires et de la petite enfance (Caspe).

² Agent spécialisé des écoles maternelles.

³ Rapport d'audit n°25-19-02 sur la Caspe 11/12, IGVP, mars 2026.

Certains REV se sont saisis de la question pour **essayer de répondre à un besoin d'information et de formation**. Ainsi la REV remplaçante de l'école Ripoché *« a développé ses propres petits modules pour expliquer les violences éducatives ordinaires et les violences sexistes et sexuelles sur mineurs. "[...] à partir de ChatGPT et [s]on expérience " »*¹. D'autres REV sont à l'origine de Prev'anim, un jeu de questions-réponses basé sur des mises en situation. Le projet a ensuite été développé et expérimenté par la Caspe centre. Outil concret, adapté **aux questions** que se posent les équipes d'animation, il est perçu sur le terrain **comme une première réponse opérationnelle, qui permet une appropriation rapide des bons réflexes**. Son déploiement s'est toutefois **révéle lent : créé en 2021** selon les informations transmises par la Ville de Paris, il n'a vu sa généralisation annoncée qu'en décembre 2025.

De même, le document **« repère pour un animateur vacataire »**, créé en juin 2024 par la Dasco, devait servir de document d'information et de formation. Ce document précise que le vacataire **doit suivre un module spécifique de formation en ligne**. Celui-ci doit *« permettre à chaque vacataire de comprendre le cadre réglementaire régissant le corps de métier et d'identifier l'organisation des animateurs vacataires. Un quiz final conclut le module »*. L'inspection note toutefois que *« à aucun moment cette formation n'est cependant rendue obligatoire ou nécessite de mentionner le nom de l'agent. En outre, en l'absence de comptage des consultations, il sera difficile d'apprécier l'utilité de cet outil »*².

Ce document a été adressé par courriel aux candidats vacataires en amont de leur entretien. **Il ne semble toutefois pas avoir été transmis aux vacataires recrutés avant la mi 2024**. En juin 2026, l'inspection de la Ville de Paris juge ainsi opportun de le transmettre *« aux nombreux vacataires recrutés avant mi 2024 et d'inviter les REV à les sensibiliser quant à son intérêt et son utilité »*³.

Ce manque de formation se traduit par une difficulté à détecter les signaux faibles. Or, si **les contrôles d'honorabilité constituent un premier rempart**, ils ne peuvent à eux seuls supprimer tout risque : seules **l'organisation du service ainsi que la formation et la sensibilisation des équipes à la protection de l'enfance** sont de nature à apporter des garanties supplémentaires.

¹ Rapport n°26-08 sur l'école Ripoché, IGVP, juin 2026.

² Rapport n°25-09 sur l'école Baudin, IGVP, octobre 2025.

³ Rapport n°26-10 sur le centre de loisirs d'été de Boissière, IGVP, juin 2026.

2. Des défaillances identifiées dès 2015, qui ont entravé la prévention et le traitement des violences

À la lecture des enquêtes et audits administratifs de l'inspection générale portant sur le périscolaire, dont 20 datent de 2025 et 2026¹, la rapporteure a identifié plusieurs failles qui ont fragilisé le dispositif de prévention mis en œuvre par la Ville de Paris.

a) Le rapport de 2015 : un diagnostic clair, un suivi abandonné

À la suite de plusieurs signalements d'agression d'enfants par des agents de la Ville de Paris, notamment dans des conservatoires, la maire de Paris confie en novembre 2014 à l'inspection générale de la Ville de Paris (IGVP) une mission sur les risques d'agression sexuelle sur mineur. Ses conclusions sont diffusées le 23 juin 2015.

Les risques dans le périscolaire sont clairement identifiés : sur les 31 situations de risques d'abus sexuels sur mineurs recensées de janvier 2014 à janvier 2015, **18 relèvent de la Dasco**². Le rapport constate que *« le traitement de ces affaires sensibles s'est fait de manière assez empirique entre la direction opérationnelle concernée, la DRH et le Secrétariat général. Ces signalements ont mis en lumière un manque de procédures prédéfinies du traitement de ces situations, aussi bien en matière de prévention que pour faire face à ces situations »*.

La mission rappelle notamment **l'obligation de signalement au titre de l'article 40** du code de procédure pénale en soulignant *« qu'il n'appartient pas à l'agent de porter une appréciation personnelle sur le bien-fondé de l'accusation »*. En outre, *« il doit être rappelé à chaque direction que tout manquement à cette obligation de signalement expose l'agent à être poursuivi en justice pour non-empêchement de crime, non-dénonciation de mauvais traitements, omission de porter secours ou non-assistance à personne en danger selon les cas »*.

Concernant la Dasco, trois défaillances sont particulièrement soulignées dans le traitement administratif et disciplinaire des situations de risques d'infractions sexuelles sur mineurs :

- le traitement des vacataires ;
- l'absence d'enquête administrative ;
- l'absence de mémoire de la sanction administrative.

Enfin, la mission identifie un risque lié à la configuration des bâtiments et aux espaces isolés (notamment les coins lecture dans les écoles).

¹ Sur la période 2016-2024, l'inspection générale s'est penchée seulement deux fois sur le périscolaire parisien : en 2022 pour une étude sur les temps d'activités périscolaires – qui traite de l'organisation de ces temps et de leurs coûts, mais non des ressources humaines ni de la protection de l'enfance – et en 2023 à la suite d'une affaire de violences sexuelles à l'école Émeriau.

² « situations à risque d'abus sexuels sur mineurs » concernent la direction des affaires culturelles, la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé, la direction des familles et de la petite enfance et la direction de la jeunesse et des sports ; pour ceux-ci le rapport précise qu'il s'agit de trois situations d'agressions sexuelles dans la sphère strictement privée ayant conduit à la mise à l'écart des agents.

(1) Un classement prématuré et un plan sans pilotage ni portage politique

Sur les 50 recommandations de la mission de l'inspection générale, **40 concernent la Dasco et le périscolaire**, les dix autres portant notamment sur les assistantes maternelles ou les conservatoires parisiens¹. Dix ans plus tard, la mission flash sur les dispositifs de prévention et de lutte contre les violences faites aux mineurs a dressé le bilan de la mise en œuvre effective de chacune d'entre elles : 21 des 40 recommandations concernant la Dasco présentent **un niveau d'effectivité jugé insatisfaisant**².

Lors de son audition, la Dasco a, pour sa part, indiqué que l'ensemble des recommandations la concernant étaient désormais effectives. **La rapporteure prend acte de cette déclaration, qui ne saurait en tout état de cause valoir que pour la situation observée à la mi 2026.**

Étonnée par les conclusions de la mission flash de février 2025 – non publiée à ce jour sur le site de la Ville de Paris –, selon lesquelles seules 25 des 50 recommandations émises dix ans plus tôt sont mises en œuvre de manière satisfaisante³, la rapporteure a cherché à en comprendre les raisons.

Pour donner suite à ces recommandations, l'exécutif municipal annonce le 23 septembre 2015 **un plan d'action** décliné en douze axes. **Au vu de ce plan, la commission de suivi des recommandations de l'inspection générale classe, le 7 décembre 2015, le rapport n° 14-15, au motif qu'il a fait l'objet d'une prise en compte satisfaisante et d'un plan dédié.**

Extrait du procès-verbal de la commission de suivi des recommandations de l'Inspection générale de la Ville de Paris (IGVP) - séance du 7 décembre 2015

« Du fait de l'existence de ce plan d'action porté politiquement, de la multiplicité des directions concernées et de la gravité particulière du sujet, on peut se demander si des modalités de suivi ad hoc ne seraient pas mieux adaptées en l'espèce, la commission pouvant considérer que les recommandations ont déjà été prises en compte de manière satisfaisante. »

Ce classement prématuré soulève toutefois trois difficultés.

Tout d'abord, le plan annoncé en septembre 2015 ne retient **que 34 des 50 recommandations**. Les recommandations écartées portaient notamment sur le contrôle des intervenants tiers et des associations partenaires.

¹ Cf. annexe.

² L'inspection générale distingue trois niveaux d'effectivité. Une recommandation est dite mise en œuvre de manière insatisfaisante lorsque le niveau d'effectivité est inférieur à 60 % « pour des recommandations émises il y a 10 ans ».

³ Cf. annexe.

En outre, l'IGVP n'a retrouvé aucun document attestant le pilotage ou l'achèvement de ce plan, à l'exception d'un tableau transmis par courriel au secrétariat général en octobre 2016¹.

Enfin, comme le souligne l'inspection, **une recommandation « prise en compte » n'est pas pour autant déployée : cela signifie seulement que les directions concernées ont commencé à la mettre en œuvre.**

Lors de son audition, Mme Marie Villette a déclaré : « d'ailleurs, il existe un désaccord sur le degré de concrétisation des mesures, car il est également mentionné dans l'audit flash que 87 % des recommandations des rapports de l'inspection générale remis entre 2015 et 2025 ont donné lieu à **une mise en œuvre** ! »². Ce n'est pas ce qu'indique le rapport de cette mission flash dans lequel est écrit : « 136 [des recommandations des rapports de l'inspection générale remis entre 2015 et 2025] ont été qualifiées comme **prises en compte** par les acteurs concernés, soit 87 % ». La nuance est importante.

**Une distinction sémantique importante : « action prise en compte »
versus « action effective »**

« La sémantique est importante, le rapport est classé pour la Commission, car les recommandations ont été prises en compte par un plan d'action dédié. Cela ne signifie pas que les actions sont effectives au 13 octobre 2015, date de la Commission.

Une mesure est considérée comme prise en compte lorsque la direction concernée ou le Secrétariat général a commencé à mettre en place la recommandation. Elle devient effective lorsque les services concernés d'une direction la déploient concrètement ».

Source : Rapport 25 24 – dispositifs de prévention et de lutte contre la violence faite aux mineurs, novembre 2025

Quant au portage politique, les réponses apportées par l'exécutif parisien sont, au mieux, floues. Mme Anne Hidalgo, ancienne maire de Paris, a indiqué en audition que cette tâche revenait, à partir de 2020, à Mme Dominique Versini, alors adjointe chargée de la protection de l'enfance : « En 2020, après ma réélection, je nomme Dominique Versini adjointe en charge de la protection de l'enfance et des droits des enfants. C'est donc elle qui porte le sujet, sous mon impulsion, bien sûr : les réunions sont hebdomadaires et journalières avec mon cabinet et l'administration parisienne »³.

Auditionnée, Mme Dominique Versini a fait part de son étonnement à la suite de cette déclaration : en effet, n'ayant jamais été en charge du périscolaire, elle a indiqué à la commission n'avoir participé à aucune réunion, encore moins hebdomadaire ou journalière à ce sujet avec le cabinet de la maire, ni avoir été

¹ Mission flash relative aux dispositifs de prévention de lutte contre les violences faites aux mineurs, rapport n° 25-24, IGVP, février 2026 : « Il est à noter que les rapporteurs n'ont pas retrouvé de trace écrite administrative de la finalisation de ce plan. Le seul support écrit est un tableau Excel associé à un échange mail de l'IG avec le Secrétariat Général en date du 21 octobre 2016 ».

² Compte rendu du 7 octobre 2026.

³ Compte rendu du 14 septembre 2026.

chargée du suivi des recommandations du rapport de 2015 – **rapport dont elle a appris l'existence en novembre 2025, lors de sa nomination comme défenseure des enfants de la Ville de Paris.**

- (2) Une priorité reléguée au second plan au profit d'autres enjeux de protection de l'enfance

À la suite de la publication du rapport de 2015, certaines recommandations sont appliquées rapidement. C'est le cas notamment du renforcement des liens avec la justice, de la mise en place des premières formations ou encore de la création d'une adresse électronique unique de signalement au titre de l'article 40 du code de procédure pénale.

Toutefois, d'autres enjeux de protection des mineurs passent ensuite au premier plan, au gré de l'actualité : la protection des enfants face au terrorisme, dans une ville durement frappée par les attentats ; puis la protection des enfants face aux violences intrafamiliales, à la suite du confinement ; enfin, la lutte contre le harcèlement et le cyberharcèlement, dans un contexte marqué par le lancement du programme pHARe dans l'éducation nationale et par le suicide de jeunes adolescents victimes de cyberharcèlement – le chiffre de 18 suicides de mineurs liés au cyberharcèlement a été cité en 2023 lors d'une question parlementaire¹.

La lutte contre le risque de violences sexuelles dans le périscolaire s'efface alors progressivement derrière ces autres priorités.

À cet égard, **la rapporteure juge significatif l'écart de perception, dans les réflexions menées par la Ville de Paris, entre le secteur du sport et celui du périscolaire** face aux violences sexistes et sexuelles commises par un adulte de confiance sur un enfant, à l'occasion du plan de 2021 de lutte contre les violences faites aux enfants. Comme l'a rappelé Mme Versini, des ateliers sectoriels ont été organisés en 2021 dans le cadre de ce plan. L'atelier consacré au sport a **abordé la question des violences sexistes et sexuelles, notamment grâce à l'intervention de grands témoins** : Sébastien Boueilh, ancien rugbyman et fondateur de l'association Colosse aux pieds d'argile, et la patineuse Sarah Abitbol, qui avait publié l'année précédente un livre relatant les agressions subies de la part de son entraîneur. Cet atelier s'inscrivait en outre dans le prolongement de la convention nationale de prévention des violences sexuelles dans le sport, organisée par le ministère des sports en février 2020 afin de structurer la stratégie nationale en la matière. À l'inverse, Mme Versini relate que « *lors des ateliers sur le périscolaire, le sujet n'a pas été évoqué, ni du côté de l'Éducation nationale ni du côté de la Ville de Paris* ».

¹ Question orale n°9895 de Mme Béatrice Descamps, 11 juillet 2023, 16^{ème} législature.

(3) Dix ans plus tard, un bilan d'exécution très insuffisant

Sur les douze axes du plan d'action de septembre 2015, **un seul est mis en œuvre de manière très satisfaisante** – le renforcement des liens avec le parquet et la brigade de protection des mineurs (BPM).

À l'inverse, six sont mis en œuvre de manière insatisfaisante. Il s'agit de :

- **l'information de l'ensemble des agents** intervenant auprès des mineurs sur l'identification des signaux faibles, leurs devoirs au titre de l'article 40 du code de procédure pénale, le recueil de la parole du mineur, et les procédures de signalement à suivre ;

- **l'extension de la consultation obligatoire du fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJASV)** à d'autres populations que les seuls éducateurs des activités physiques et sportives et personnes participant à un accueil collectif de mineurs (ACM) – la rapporteure relève toutefois que cette mesure ne concerne pas l'accueil périscolaire, déjà soumis à cette consultation en tant qu'ACM, à l'exception de certaines activités organisées dans le cadre des ateliers bleus¹ ;

- la prévention des situations à risque **en adaptant les locaux** partout où c'est possible (suppression des espaces isolés, mise en place de portes vitrées, etc.) ;

- **l'interdiction de l'utilisation des smartphones** et des tablettes personnelles lors du travail au contact des enfants ;

- le rappel aux agents des **obligations induites par l'article 40** du code de procédure pénale (obligation d'informer directement et sans délai le Procureur de la République et sanctions encourues en cas d'absence d'information des autorités judiciaires ou administratives) ainsi que l'information des agents sur les procédures mises en place par la Ville pour les accompagner. Un axe du plan est ainsi spécifiquement dédié à l'article 40 du code de procédure pénale en plus de la mention de cette obligation dans celui dédié à la formation ;

- la création d'une **cellule** dédiée permettant de disposer de ressources d'investigation.

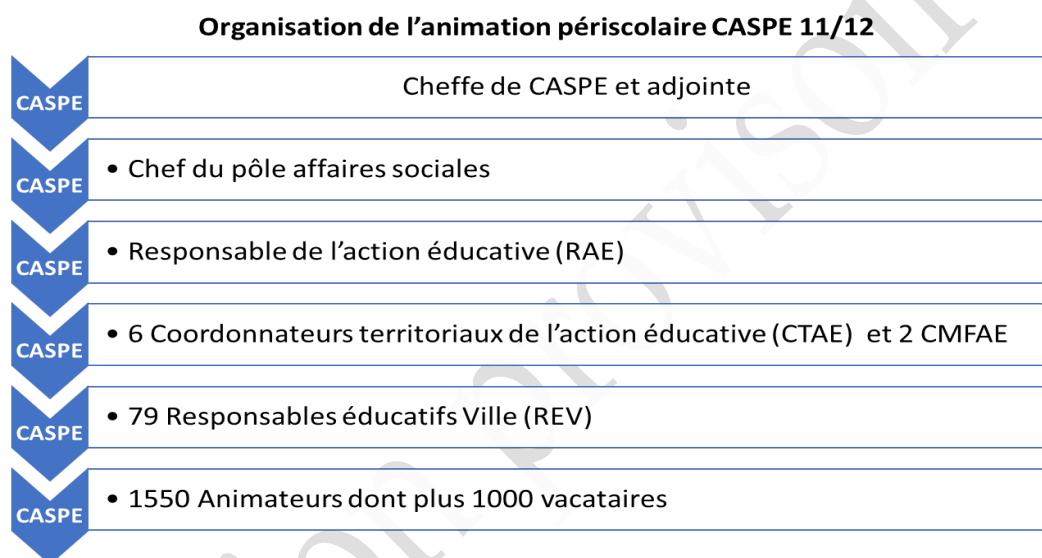
¹ Les ateliers bleus sont des activités organisées par des associations à 16h30, sans toutefois relever du statut de l'ACM. Si les activités sportives sont couvertes par le contrôle d'honorabilité des éducateurs sportifs, quelques activités ne répondent ni aux critères des ACM ni à celui des associations sportives et échappent ainsi à tout contrôle. Tel est le cas, selon le maire de Paris lors de son audition, des échecs, des dames, de la chorale et du conservatoire.

b) Une organisation cloisonnée, dépourvue de mémoire administrative

(1) Une chaîne hiérarchique longue

Il existe entre la direction centrale des affaires scolaires et l'animateur sur le terrain pas moins de **cinq échelons** : les circonscriptions des affaires scolaires et de la petite enfance (Caspe), au nombre de dix, le pôle des affaires scolaires (PAS), les responsables de l'action éducative territoriaux (RAE) qui encadrent les coordinateurs territoriaux de l'action éducative (CTAE) eux-mêmes chargés de suivre plusieurs écoles – entre 10 et 16 selon les Caspe – et le responsable éducatif ville (REV), qui dirige l'accueil périscolaire.

L'organigramme ci-dessous présente l'organisation de la Caspe 11/12, identique à celle des autres Caspe.



Source : Rapport d'inspection Caspe 11/12, IGVP, mars 2026

(2) Une culture de l'oral : des recadrages sans trace écrite et des dossiers incomplets

La rapporteure a également constaté **l'absence généralisée d'une culture de l'écrit et de mémoire administrative**.

• **Des vacataires écartés sans consignation écrite des motivations**

Lorsqu'un vacataire ne donne pas satisfaction, il est courant de mettre fin à sa collaboration **sans autre formalité**. Ses manquements ne laissent alors aucune trace. En outre, contrairement aux agents titulaires ou contractuels, les vacataires ne bénéficient pas d'un entretien d'évaluation annuel. Ainsi, **en l'absence de comptes rendus d'incidents, leur dossier ne comporte aucune information sur leur manière de servir**. L'inspection déplore le caractère lacunaire de ces dossiers, qui a déjà permis à des vacataires écartés d'un accueil périscolaire d'être recrutés dans un autre accueil de la Ville. Comme l'a résumé devant la rapporteure un représentant syndical des animateurs, « *pour un animateur qui ne fait pas l'affaire, 10 Caspe, c'est 10 jokers* ».

Le parcours d'un animateur vacataire dans quarante-quatre écoles

L'enquête administrative conduite par l'IGVP sur l'école maternelle Boulard a reconstitué le parcours d'un animateur vacataire mis en cause pour agression sexuelle sur des élèves de maternelle.

Cet agent a été affecté successivement dans **44 écoles** maternelles, élémentaires et polyvalentes, réparties sur plusieurs Caspe. Bien qu'il ait fait l'objet de plusieurs signalements oraux et de retraits de poste dans des établissements antérieurs, aucune mention n'en a été portée à son dossier. Il disposait d'un identifiant unique de la Ville de Paris, mais l'absence d'outil partagé de suivi des signalements n'a pas permis de rapprocher ses affectations successives.

Il a continué à être recruté et réaffecté pendant plusieurs années, sans que les responsables éducatifs des écoles concernées soient informés de ses antécédents.

Source : IGVP, rapport d'enquête administrative sur l'école maternelle Boulard (juillet 2026)

• L'absence de trace écrite des rappels à l'ordre ou de rapports circonstanciés d'incidents

La rapporteure constate un **défaut généralisé de formalisation des recadrages** d'agents, à tous les niveaux de la chaîne hiérarchique, qu'il s'agisse du responsable direct de l'accueil collectif de mineurs ou de sa hiérarchie : *« la chefferie de Caspe a déclaré avoir procédé elle-même au recadrage de l'animateur sans jamais avoir été en mesure de préciser avec certitude les dates auxquels ce ou ces entretiens seraient intervenus. Si un recadrage de l'animateur en des termes très généraux ne mentionnant aucune situation concrète semble bien être intervenu, suite au premier signalement, aucune trace écrite ne l'atteste. Aucun recadrage n'a pu être établi par la mission avant la décision de suspension de l'agent, en dépit des assurances qui ont été données à l'auteur du signalement [...] et l'ordre de la réunion publique »¹ ; « aucune mémoire (compte rendu même succinct) de ces entretiens de recadrage n'existe et n'a pu être fournie à la mission. Il faut pointer ce sujet de l'absence de compte rendu systématique des entretiens de recadrage d'agents »².*

Sur le terrain, ce manque de traçabilité écrite s'explique notamment par la **volonté de régler les problèmes en interne** : un rapport écrit peut être perçu comme l'**aveu**, par le supérieur hiérarchique, de son incapacité à gérer seul la situation. Cette culture du règlement en interne est également entretenue par l'absence de directives claires des Caspe en la matière. **Certaines d'entre elles font d'ailleurs de l'oralité et de la mémoire individuelle un élément central de leur fonctionnement.**

¹ Rapport n°26-07 sur l'école maternelle Rochechouart, IGVP, juillet 2026.

² Rapport n° 25-09 sur l'école Baudin, IGVP, octobre 2025.

- **Une doctrine assumée de dossiers administratifs parcellaires au niveau des Caspe**

À la lecture des rapports d'inspection, la rapporteure a découvert que la Dasco appliquait une doctrine assumée : les dossiers administratifs détenus par les Caspe **sont volontairement laissés incomplets**, les rappels à l'ordre écrits et les sanctions n'étant conservés qu'au bureau des affaires disciplinaires, au sein des services centraux de la Dasco. Il s'agit d'une « *pratique longtemps assumée par la Dasco au titre du respect de la présomption d'innocence et de la protection des agents* »¹.

Or, dans la gestion quotidienne des agents, les Caspe **n'ont ni le réflexe ni le temps de consulter les dossiers complets**, conservés dans un autre bâtiment, ou de demander l'accès au dossier numérique intégral. La rapporteure se demande d'ailleurs si les personnels des Caspe, qui gèrent les agents au plus près du terrain, **savent seulement que les dossiers dont ils disposent sont incomplets** et que certains éléments relatifs à la manière de servir des agents sont conservés ailleurs.

La rapporteure partage ce constat de l'IGVP : « *ce point mérite d'être mentionné comme un dysfonctionnement à plusieurs égards. Chaque dossier d'agent titulaire ou non titulaire doit comporter l'ensemble des éléments concernant sa carrière ou son parcours professionnel. C'est à cette condition que la mémoire des services quant au comportement professionnel des agents (vacataires ou non) peut être conservée* »².

La rapporteure constate que **cette culture de l'oralité a perduré jusqu'à une date très récente, y compris dans la gestion de la crise du périscolaire**. Ainsi, à l'automne 2025, l'adjoint de la directrice des affaires scolaires reconnaissait encore dans un rapport d'inspection que « *beaucoup de décisions se sont prises au téléphone ou lors de réunions, sans que des comptes rendus systématiques aient été faits* »³.

Cette absence d'écrit fait reposer le suivi des agents **sur la mémoire individuelle**, ce qui ne saurait suffire dans un service public déconcentré entre dix circonscriptions. Elle pose en outre la **question de la responsabilité** : faute de décisions formalisées, il est **impossible d'établir la chaîne de responsabilité** en cas de défaillance, et donc d'y remédier efficacement (cf. infra, II.B.3.c).

(3) Le déplacement conservatoire, une mesure sans aucun suivi

Lorsqu'un animateur, quel que soit son statut, pose problème au sein d'une école, qu'il s'agisse de difficultés avec son équipe ou d'un comportement inadapté envers les enfants (violences éducatives ordinaires, voire violences physiques), une pratique habituelle consiste à l'affecter dans

¹ Rapport n°25-16 sur l'école Reuilly, IGVP, mai 2026.

² Rapport n°25-16 sur l'école Reuilly, IGVP, mai 2026.

³ Rapport n°25-19-02, Caspe 11/12, IGVP, mars 2026.

une autre école. Éric Laurier, alors adjoint à la Dasco, indiquait lors d'une réunion avec l'association SOS Périscolaire que « *ce déplacement pouvait être une sanction* »¹.

De manière beaucoup plus alarmante, un rapport d'inspection mentionne le **déplacement d'une école maternelle à une école élémentaire à la suite d'une plainte pour attouchement sexuel**. Cette affaire, dont des extraits du rapport d'inspection sont reproduits ci-dessous, **témoigne à la fois d'une réaction rapide** du Responsable de l'action éducative (RAE) au sein de la Caspe par sa présence sur les lieux, le signalement au SDJES et l'accompagnement de la famille, et **d'un manque de jugement dans la gestion administrative de l'animatrice concernée ainsi que dans la coopération avec l'enquête judiciaire en cours**. La rapporteure y voit davantage **une grave maladresse – sans doute motivée par la crainte de nuire** à l'animatrice si celle-ci se révélait innocente – qu'une volonté de dissimuler les faits. Elle note par ailleurs l'absence de signalement au titre de l'article 40 au motif que la famille avait porté plainte, conformément à la doctrine de la Ville de Paris à cette époque.

Un cas alarmant : le déplacement d'une animatrice identifiée comme potentielle autrice d'attouchements sexuels²

Le matin du jeudi 17 juillet 2025, le directeur du centre de loisirs constate la présence de plusieurs parents devant l'école.

« Un parent s'en va avec son enfant alors qu'il tente de lui adresser la parole, un deuxième parent lui dit " on a été prévenu sur le groupe WhatsApp qu'il y a eu un attouchement sur un enfant ". Le directeur lui répond qu'il est disponible pour le parent et l'enfant en question, et qu'il va faire remonter la situation. Il prévient immédiatement le RAE de la Caspe (vers 8h45). Puis plusieurs parents se présentent [dont la maman de l'enfant concerné qu'il reçoit immédiatement en réunion] [...] »

« C'est la maman de [...] qui s'exprime : leur enfant, âgé d'un peu moins de 4 ans et faisant partie de la petite section, a dit à ses parents que, pendant la sieste, une personne grande en taille, voix grave, homme de peau noire, cheveux longs lui a touché le pénis et lui a mis la main sur la bouche en même temps. La maman avait prévenu son enfant auparavant que personne ne devait lui toucher ses parties intimes. La maman a remarqué que son fils était dans un état différent, et il lui a parlé de ce qu'il a subi.

¹ Lors de son audition par la commission, il a indiqué que jusqu'en 2022, le déplacement d'office était l'une des sanctions possibles pour les agents des collectivités territoriales. Cette sanction n'existait toutefois pas à l'article 89 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires de la fonction publique territoriale. L'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021 portant partie législative du code général de la fonction publique – entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2022 – n'a fait que codifier le droit existant. L'article L. 533-1 du code de la fonction publique restreignant le déplacement d'office à la seule fonction publique d'État ne fait que reprendre l'article 66 la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires de la fonction publique d'État.

² Enquête administrative centre de loisirs d'été école polyvalente Boissière (16e), n°26-10, IGVP, juin 2026.

Tout de suite, le directeur est interrogatif. La description de la personne l'interpelle, car la présence d'un homme dans le dortoir pendant la sieste ne correspond pas à l'organisation qu'il a mise en place : en petite section, il n'y a que des femmes : cinq animatrices. Et personne d'autre ne va dans le dortoir pendant la sieste ».

Le RAE se rend sur place le jour même dans la matinée. À 14 heures, il prévient par mail l'adjoint de la cheffe de Caspe, procède à un signalement SDJES, appelle le père, qui lui confirme avoir déposé plainte et lui fait part de sa recherche d'un pédopsychiatre. Le RAE lui obtient un rendez-vous dans un centre de protection maternelle et infantile (PMI).

« Le RAE déclare à la mission que, dès le 17 juillet, il est convaincu que les attouchements n'ont pas pu être faits par un homme. Il regarde quelles sont les animatrices en charge de la petite section. Selon lui, la personne qui correspond " à la description du point de vue de la corpulence, de la coiffure, et de l'habillement comme un homme ", c'est A.B., à la fois animatrice vacataire et stagiaire BAFA. Il prend la décision de la déplacer dès le 18 juillet en élémentaire, en la faisant remplacer en petite section et en renforçant l'équipe. Il ne donne pas d'explication à A.B., ni à l'équipe. La semaine suivante, interrogé au téléphone par une enquêtrice de la BPM¹, il répond que quelqu'un correspond à la description, mais que ce n'est pas un homme. Il ne donne pas le nom de ladite personne ».

Une semaine plus tard, une enfant de CP jette une fusée en mousse dans le dos de l'animatrice et lui renverse un verre d'eau dessus. L'animatrice la saisit et lui donne deux coups dans le dos avec la main. Le RAE procède à un second signalement au SDJES et « vérifie à cette occasion auprès des différents REV de la Caspe s'il n'y aurait pas eu d'autres incidents impliquant [l'animatrice]. Il apprend qu'il y a eu un précédent, en septembre 2024 à l'école [...], non signalé par la REV. [L'animatrice] a donné des coups de pied et frappé au bras une petite fille d'un peu plus de cinq ans. Elle a justifié ces gestes violents par le comportement inapproprié de la petite fille ». Le RAE prépare un signalement de régularisation au SDJES.

À l'occasion de la réunion publique organisée en novembre 2025, la colère des parents et leurs incompréhensions sont fortes : « des parents s'étonnent : " alors que l'administration la suspecte, elle la met en élémentaire où elle gifle une pauvre petite qui n'avait rien demandé ! " Pourquoi est-ce qu'elle n'a pas été retirée immédiatement ! »

Or, ce changement d'affectation, prononcé à titre conservatoire et pour protéger l'agent, intervient en dehors **de toute procédure : aucun suivi particulier** n'est mis en place dans la nouvelle école pour s'assurer que l'agent ne réitère pas ses agissements et adopte la posture attendue d'un animateur. En outre, il n'est pas rare que les incidents ayant motivé son déplacement **ne soient pas mentionnés** dans son dossier administratif.

Dépourvue de tout garde-fou, **une telle pratique tend à minimiser la gravité de certaines violences, qui ne font finalement l'objet d'aucune sanction, et décourage les équipes de signaler les comportements inappropriés.** Elle suscite par ailleurs l'incompréhension et la colère des

¹ Brigade de protection des mineurs.

parents, en **donnant le sentiment d'une impunité** des personnels mis en cause.

Le déplacement d'agent : « une mauvaise pratique » qui ébranle la confiance dans le périscolaire et la procédure de signalement

Témoignage d'un agent de l'école Rochechouart : « *Je ne fais pas beaucoup de rapports. Il y a eu le cas de [nom d'un ancien animateur de l'école cité]. Ma CTAE passait aussi sur l'école et pouvait participer à une réunion de recadrage. Il y a des formulaires de rapports circonstanciés faits par la Caspe. J'ai vu que [nom du même animateur recité] est sur une autre école. Je me suis dit pourquoi on nous demande de faire des rapports, à quoi ça sert* » (enquête administrative n° 26-07, école maternelle Rochechouart, IGVP, juillet 2026).

Interrogé dans le cadre de l'émission Cash Investigation, M. Patrick Bloche, adjoint chargé des affaires scolaires, a déclaré qu'il s'agissait d'une mauvaise pratique.

Cette pratique avait toujours cours à la mi-décembre 2025 : le 15 décembre 2025, un animateur fait l'objet d'un déplacement après des violences verbales, sans aucun accompagnement ni encadrement spécifique, ni mention dans son dossier administratif¹, alors même que les faits se sont produits pendant son année de stage qui doit justement permettre d'évaluer sa posture professionnelle avant titularisation. Quelques semaines après son arrivée dans la nouvelle école maternelle, des enfants de cet établissement scolaire l'accusent de violences sexuelles.

Pourtant, un rapport d'inspection, diffusé à la Dasco le 5 novembre 2025 – soit plus d'un mois avant ce déplacement –, alertait sur cette pratique et appelait à la corriger rapidement.

Extrait de l'enquête administrative de l'école Baudin de l'IGVP, diffusé le 5 novembre 2025²

« Deux questions se posent autour de cette pratique du déplacement des agents vers une autre école. Il ne semble pas qu'un suivi systématique de ces agents déplacés soit organisé, ce qui devrait être le cas, a minima durant un an afin de s'assurer que leur manière d'exercer leurs fonctions auprès des enfants est correcte. Cela devrait faire partie des tâches du CTAE et du REV de l'école d'accueil.

¹ La rapporteure a pu avoir accès au dossier administratif de cet agent et constater l'absence de toute sanction ou même rapport circonstancié sur les événements survenus dans l'établissement d'affectation d'origine.

² La date de diffusion correspond à la date de transmission du rapport et peut différer de la date de fin des travaux de l'inspection, inscrite sur le rapport.

La question se pose aussi de la conservation des divers courriers ou rapports concernant ces agents. Il s'agit là d'avoir la mémoire des ressources humaines, elle passe nécessairement par les dossiers administratifs des agents et répond à certaines exigences comme par exemple la communication des rapports les concernant. Le procédé du compte rendu d'entretien communiqué à l'agent est un très bon outil à cet égard. Pour cette raison, il faut impérativement que chaque entretien de recadrage fasse l'objet d'un compte rendu placé au dossier de l'agent. La mission a pu constater l'absence de ces comptes rendus d'entretiens en Caspe 11/12 pour les agents exerçant à l'école Baudin. »

c) Des pratiques de signalement en retrait des exigences de l'article 40 du code de procédure pénale

(1) Une obligation méconnue sur le terrain et un circuit de signalement trop centralisé

L'article 40 du code de procédure pénale dispose que « toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs ».

Cette obligation et l'importance d'une procédure de signalement robuste sont bien identifiées tant au niveau politique que parmi les services centraux de la Dasco. À cet égard, une procédure de signalement interne existe et a été diffusée.

À Paris, en cas de soupçons sur un animateur, la direction concernée décide des suites à donner, en s'entourant éventuellement des avis de la direction des affaires juridiques (DAJ) et de la direction des ressources humaines (DRH). Cinq suites sont possibles :

1. le signalement de la situation au Parquet, sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale ;
2. le déclenchement d'une enquête administrative ;
3. la saisine du conseil de discipline ;
4. un reporting formalisé vers le Secrétariat général et l'exécutif ;
5. l'information du ou des responsables légaux de la victime.

Pour favoriser les signalements, une adresse mail dédiée et un numéro vert, directement reliés à la DAJ, ont été créés. La DAJ centralise la rédaction des signalements article 40 de la Ville et peut aider les agents à les rédiger. Tout signalement transite par elle, sauf pour la direction des solidarités (DSOL). Elle assure les relations avec le Parquet et le suivi des dossiers, conformément au protocole du 5 octobre 2015 relatif à la prévention et au traitement des infractions de violence et d'agression sexuelle commises au préjudice des enfants fréquentant les établissements de la collectivité parisienne.

Les modalités d'utilisation de l'adresse DAJ-signalement-parquet@paris.fr ne sont toutefois pas harmonisées. Certaines directions écrivent à cette adresse en mettant leur encadrement en copie ; d'autres s'adressent directement à leurs encadrants.

Le circuit se déroule en quatre temps :

1. la direction ou l'agent saisit la DAJ par le mail dédié ou le numéro vert ;
2. la DAJ adresse le signalement par email à la section des mineurs du Parquet de Paris ;
3. celle-ci accuse généralement réception, confirme l'ouverture d'une enquête et communique le numéro de parquet, c'est-à-dire la référence du dossier ;
4. la DAJ en informe immédiatement la direction.

Il n'existe pas de réunions périodiques avec le Parquet. Celui-ci transmet des informations dossier par dossier, à la demande de la DAJ ou spontanément quand il l'estime nécessaire. La DAJ informe systématiquement les directions de l'envoi des signalements et leur transmet immédiatement les informations reçues de la justice. Lorsqu'une direction a besoin d'éléments pour une procédure disciplinaire, elle sollicite la DAJ, qui interroge le Parquet.

La Dasco concentre la majorité des signalements et des demandes de renseignements sur la situation pénale d'agents visés par des plaintes. La DAJ a donc mis en place un tableau de suivi de ces demandes. Le bureau des affaires disciplinaires et statutaires de la Dasco l'actualise et le renvoie une fois par mois, ou moins souvent selon les périodes. La DAJ peut ainsi prioriser les demandes auprès du Parquet et informer la direction des nouveaux éléments dont elle a connaissance.

Cependant, alors même que les rapports d'inspection et les plans successifs de lutte contre les violences faites aux enfants insistent sur la nécessité de rappeler l'obligation pour tout agent public de procéder sans délai à un signalement à la justice en application de l'article 40 du code de procédure pénale, la **rapporteuse constate que cette obligation n'est ni connue ni comprise de tous les agents sur le terrain.**

Les auditions menées ainsi que les documents transmis ont permis à la rapporteure d'en identifier trois causes :

- **Des consignes administratives qui peinent à descendre**

Compte tenu de la longueur de cette chaîne hiérarchique, décrite plus haut, et comme le souligne l'inspection, l'information relative aux obligations découlant de l'article 40 du code de procédure pénale « *demeure des notes, des notes administratives descendantes de la Dasco* » et de conclure : « *dans cette longue chaîne, il y a obligatoirement une perte d'information et un risque de non assimilation* »¹.

¹ Rapport n°26-08 sur l'école Ripoché, IGVP, juin 2026.

Si la chaîne descendante de transmission d'informations est longue, celle de remontée des signalements l'est tout autant : la centralisation de tous les signalements par la DAJ, décrite plus haut, peut conduire à un « exercice d'écriture itératif qui euphémise et dilue les constats portés par la base »¹.

- **Une procédure perçue comme une dénonciation**

Le signalement d'un fait au titre de l'article 40 reste perçu par certains agents du terrain comme une dénonciation. Comme a pu l'indiquer un animateur à l'inspection *« on n'est pas là pour surveiller les animateurs, mais les enfants »*.

Les agents craignent aussi d'être exclus du groupe ou de se voir affubler d'une réputation désagréable, surtout si le signalement se révèle infondé. À cet égard, les agents **peuvent être découragés** de signaler par leurs collègues ou leur hiérarchie directe. Victoire Haffreingue-Moulart, journaliste, évoque ainsi une réponse classique de la chaîne hiérarchique, bien au-delà du seul cas parisien – surtout lorsqu'elle n'est pas sensibilisée à la problématique des violences sexuelles et des signaux faibles –, qui avertit que *« de telles accusations sont très graves et peuvent ruiner une vie »*².

L'assimilation du signalement à une dénonciation semble imprégner **une partie de la chaîne hiérarchique de la Dasco**. En janvier 2022, M. Éric Laurier, alors directeur adjoint de la Dasco, fustige ces *« animateurs jouant les chevaliers blancs »*³ qui font remonter des incidents ou rapportent des propos préoccupants tenus par les enfants et leurs parents.

- **Un défaut de formation et d'information sur leurs obligations**

Un animateur a ainsi indiqué à la rapporteure avoir pris connaissance des obligations découlant de l'article 40 en préparant le concours de REV, alors même qu'il exerçait le métier d'animateur à Paris depuis plusieurs années. Il a par ailleurs précisé que les directeurs des accueils périscolaires et centres de loisirs où il avait exercé n'avaient pas davantage connaissance de cette obligation.

De plus, **c'est la procédure de signalement elle-même qui est mal connue**. Certes, une adresse électronique générique de signalement a été créée très rapidement par la Dasco à la suite de la mission de 2015. **Toutefois, dix ans après, l'inspection constate qu'il reste peu connu des agents et non accessible aux familles**. Les rapports d'inspection sur les différentes écoles ayant connu des affaires de violences sexuelles montrent également une méconnaissance des démarches à accomplir par tout agent souhaitant procéder à un signalement. Ainsi, à l'école Boulard, une animatrice explique ne pas avoir reçu d'explication sur la procédure de signalement.

¹ Rapport n°26-07 sur l'école Rochechouart, IGVP, juillet 2026.

² Compte rendu du 14 septembre 2026.

³ Visioconférence avec SOS Périscolaire le 22 janvier 2022.

La **procédure** de remontée des incidents est mal connue. Par ailleurs, les fautes identifiées par les agents comme, devant faire l'objet d'une remontée d'informations, sont **uniquement les fautes les plus lourdes** : « *Les violences éducatives plus " ordinaires " (haussement de voix, cris) sont souvent décrites comme appelées à se résoudre entre animateurs, sans recours au REV, qui indique de son côté insister régulièrement sur le ton de la voix* »¹.

Ce manque de connaissance ne se limite pas au signalement judiciaire, mais concerne aussi le signalement administratif aux services départementaux de la jeunesse, de l'engagement et du sport. Ainsi, dans une école, une animatrice vacataire stagiaire BAFA a donné des coups de pied et frappé au bras une petite fille d'un peu plus de cinq ans : « *La REV s'est contentée de recevoir [l'animatrice] en entretien, de recevoir les parents et de ne pas confier de nouvelles missions à [l'animatrice]* »². La REV n'a pas procédé à un signalement au SDJES. **La rapporteure relève d'ailleurs que la gravité de la faute que constitue cette absence de signalement n'a pas davantage été perçue par la hiérarchie de la REV, qui n'a fait l'objet que d'un rappel aux obligations professionnelles.** Or, la mission d'inspection estime que « *la décision prise en 2025 [soit plus d'un an après les faits, lorsque l'absence de signalement est découverte à l'occasion d'autres incidents graves concernant la même animatrice] de faire un ROP [rappel aux obligations professionnelles] à l'encontre d'une REV, ayant omis de signaler des faits de violence physique de la part d'une animatrice vacataire, n'est pas à la mesure de la faute commise, qui aurait mérité une sanction* »³.

(2) La doctrine de 2021 à 2025 : aucun signalement en cas de plainte des parents

Entre 2021 et l'automne 2025, la Dasco et la DAJ ont appliqué une doctrine selon laquelle **la Ville s'abstenait de tout signalement au titre de l'article 40 dès lors qu'elle était informée que les parents de l'enfant avaient déposé plainte, ou indiquaient leur intention de le faire.**

Tant l'ancienne maire de Paris que l'adjoint chargé des affaires scolaires ont indiqué à la commission **ne pas avoir été informés de ce changement de doctrine**, qualifié de « fâcheux » par Mme Hidalgo. Interrogée sur ce sujet, Mme Bérénice Delpal, directrice des affaires scolaires de 2018 à 2022, a indiqué d'une part qu'il s'agissait d'une recommandation de la direction des affaires juridiques, et d'autre part que **cette évolution était inscrite noir sur blanc dans un document validé par le secrétariat général de la Ville ainsi que par le Cabinet de la maire.**

Cette nouvelle doctrine de signalement partiel visait, selon les informations transmises à la rapporteure par la Ville de Paris, **à éviter les doublons dans la saisine de la justice.**

¹ Rapport n°26-09 sur l'école maternelle Archereau, IGVP, juin 2026.

² Rapport n°26-10 sur le centre de loisirs d'été école polyvalente Boissière, IGVP, juin 2026.

³ Rapport n°26-10 sur le centre de loisirs d'été école polyvalente Boissière, IGVP, juin 2026.

Elle n'est pourtant **pas conforme** à l'article 40 : l'obligation de signalement pèse sur l'agent public et ne cesse pas du fait de la démarche d'un tiers.

La rapporteure souligne que cette absence de transmission a eu trois conséquences préjudiciables à la protection des enfants.

- **Un parquet privé des informations détenues par la Ville**

En premier lieu, **le parquet n'a pas reçu les informations que seule la Ville détenait**. La plainte d'une famille se limite au récit des faits rapportés par l'enfant. L'employeur dispose d'éléments utiles à l'appréciation de la situation d'un agent : son statut, son dossier administratif, l'historique de ses affectations, les signalements antérieurs, l'avis de sa hiérarchie et les témoignages de ses collègues. Ces éléments relèvent des « renseignements » que l'article 40 impose de transmettre au procureur.

- **Une Ville privée d'informations sur les procédures judiciaires en cours, pourtant utiles à son action administrative**

En deuxième lieu, **la Ville s'est privée d'informations sur les suites judiciaires**. Le procureur de la République avise l'auteur d'un signalement des suites qui y sont données¹ ; il n'est pas tenu d'informer l'employeur d'une plainte déposée par une victime. La Ville peut ainsi ne pas être au courant d'une procédure en cours si les parents n'ont pas informé la responsable du périscolaire ou **si cette information n'est pas remontée**. Elle ne peut donc pas, si elle l'estime nécessaire, procéder à une suspension conservatoire de quatre mois.

- **Le risque d'affaires incorrectement signalées à la justice**

La doctrine reposait sur une plainte dont le dépôt n'était pas vérifié. Dans plusieurs cas, des parents y ont finalement renoncé, ou leur plainte ne visait ni la bonne qualification ni le bon agent.

Interrogé par la rapporteure, l'exécutif municipal a reconnu les limites de cette doctrine et indiqué que la consigne avait été modifiée à l'automne 2025 : **le signalement au titre de l'article 40 est désormais systématique et doublé d'un dépôt de plainte au nom de la Ville de Paris**.

Ce dépôt de plainte systématique est également utile à la Ville dans le cadre de son enquête administrative, notamment si l'affaire est classée sans suite. La Ville peut alors **demande l'accès aux actes de procédure**. En effet, comme la rapporteure l'a souligné à plusieurs reprises au cours de ses travaux, **un classement sans suite n'est pas un certificat d'innocence**.

¹ Article 40-2 du code de procédure pénale.

L'accès aux actes de procédure peut permettre de disposer d'éléments qui, **s'ils sont insuffisants pour fonder des poursuites pénales, peuvent révéler des manquements aux attendus professionnels d'un animateur et donc fonder une sanction disciplinaire**, voire justifier un licenciement ou une révocation de l'animateur. Ces éléments peuvent également intéresser les services de la préfecture dans le cadre des mesures de police administrative.

- (3) Une articulation défailante entre enquête judiciaire et enquête administrative

En outre, la rapporteure constate que la distinction entre le signalement au procureur de la République au titre de l'article 40 du code de procédure pénale et l'enquête administrative n'est pas toujours comprise. **Alors que l'enquête judiciaire et l'enquête administrative poursuivent des objectifs différents et sont indépendantes l'une de l'autre**, certaines Caspe ont déclaré attendre l'issue de l'enquête judiciaire pour engager l'enquête administrative.

Cette pratique a conduit à des **enquêtes administratives particulièrement difficiles à mener**, plusieurs mois, voire plusieurs années après les faits. Surtout, elle fait courir le risque que des agents mis en cause **restent au contact d'enfants** sans qu'aucune investigation ne soit conduite, lorsqu'aucune procédure judiciaire n'est finalement engagée, faute de plainte de la famille.

3. Une confiance des familles ébranlée, une réponse municipale tardive

a) Des familles insuffisamment entendues et mal informées

La communication défailante de la Ville de Paris a contribué à installer une défiance des parents envers le périscolaire. Ainsi, quelques mois après la multiplication des affaires, la fréquentation des centres de loisirs de la Ville à l'été 2026 a chuté de 13 %, soit 2 000 enfants inscrits en moins¹.

- (1) Des alertes d'enfants et de parents minimisées

Les premières alertes des parents n'ont ainsi pas été suffisamment prises en compte. C'est le cas notamment des premières remontées faites par l'association SOS Périscolaire en janvier 2022, face auxquelles M. Patrick Bloche, adjoint à la maire, a fait part « de son profond étonnement ». Interrogé par la rapporteure sur l'absence de mesures concrètes prises à la suite de cette réunion, ce dernier a indiqué que l'association ne lui avait pas transmis le nom des familles ou des écoles concernées.

¹AFP, 7 juillet 2026.

Cette absence de prise en compte des alertes se retrouve également à l'école Baudin, où il a été avancé que les enfants « confondent » ou « affabulent » et où les faits ont été minimisés – les enfants auraient été « effrayés par une animation autour d'Halloween » –, ainsi qu'à l'école Saint-Dominique, où les alertes des parents n'ont pas été prises au sérieux.

(2) Une information restreinte, voire inexacte, et des réunions publiques mal préparées

- **Des réunions publiques mal préparées et maladroites**

À cela s'ajoute **une impréparation des réunions publiques**, parfois organisées tardivement, en l'absence de tout élément de langage et de toute consigne de la Dasco ou du secrétariat général sur les informations pouvant être communiquées. Les REV et les Caspe se retrouvent ainsi seuls face aux interrogations des parents.

Dans certains cas, les organisateurs ont en outre fait **preuve de maladresse** envers des parents inquiets, en mettant en avant l'épreuve que représentent, pour les équipes, les révélations des enfants. Ces affaires constituent certes un moment particulièrement difficile pour les équipes : elles doivent faire face à la colère des parents et à une suspicion généralisée, parfois jusqu'au sein du personnel de l'école, tout en se reprochant de n'avoir rien vu ou de ne pas avoir su repérer certains signaux faibles (« *il prenait les enfants sur les genoux, je lui ai dit que cela ne se faisait pas* »), mais ce discours est difficilement audible pour des parents qui apprennent, inquiets et en colère, que des faits se sont produits dans l'école de leur enfant.

- **L'absence d'information des parents des autres victimes potentielles sur décision du secrétariat général**

Par ailleurs, dans une affaire où un enfant avait désigné dans son témoignage quatre autres enfants comme victimes, « *décision a été prise de ne pas contacter les autres familles après échange avec la secrétaire générale* »¹.

Prise pour ne pas compromettre le travail de la brigade de protection des mineurs, alors même qu'aucune date d'audition des quatre enfants n'avait été fixée, **cette décision a nourri le sentiment d'un manque de transparence, voire d'une volonté de l'institution de dissimuler les faits.**

- **La fiction d'une absence pour motif médical ou personnel**

Enfin, lorsqu'un animateur ou un REV est suspendu en raison de soupçons de violences sur des enfants, le plus souvent de nature sexuelle, la consigne est de ne pas informer les parents du motif de son absence. Si une certaine discrétion peut se justifier par le respect de la présomption d'innocence et du secret de l'enquête, la pratique observée va bien au-delà : plutôt qu'une information neutre, telle qu'une « *absence pour raison de service* », des motifs inexacts sont avancés aux familles, qu'il s'agisse d'un

¹ Rapport n°25-19-01 sur l'école Bullourde, IGVP, février 2026.

« congé maladie, de vacances, d'une formation ou de raisons personnelles ». Lorsque les faits finissent par être connus, ces explications nourrissent le sentiment que l'institution a cherché à les dissimuler.

Plus difficile encore à justifier, dans au moins une école, ni l'équipe d'animation ni même la direction de l'école n'ont été informées du motif réel de l'absence d'un animateur ; la direction a appris l'affaire par la presse. Or, ces professionnels ont été en première ligne face aux questions des familles lorsque celles-ci ont appris les raisons de l'absence du personnel incriminé.

Par ailleurs, jusqu'à récemment, la Ville ne communiquait pas sur les sanctions prononcées à l'encontre d'agents pour des violences sexuelles sur mineurs, alors même que la mission de 2015 le recommandait (recommandation n° 23).

Faute d'informations et de communication de la part de la Ville de Paris avant la fin de l'année 2025, des parents se sont organisés en collectifs pour recouper les récits de leurs enfants.

SOS Périscolaire en a témoigné auprès de la rapporteure : « *Nous avons dû créer des groupes d'entraide entre parents pour recouper les dates et nous rendre compte que plusieurs enfants racontaient les mêmes faits depuis des mois. L'institution a préféré protéger son image plutôt que d'avertir les familles.* »

b) Des plans successifs, dont la mise en œuvre durable reste à démontrer

La médiatisation de plusieurs affaires à partir de l'automne 2025 et les nombreux articles sur la facilité de se faire recruter conduisent le parquet de Paris à faire état, le 14 novembre 2025, **de 14 enquêtes pénales en cours.**

Le même jour, à la suite de révélations d'agressions sexuelles commises tant sur le temps scolaire que sur le temps périscolaire, la Ville de Paris annonce un renforcement de ses mesures de lutte contre les violences faites aux enfants.

C'est sous l'effet des affaires qui ont ébranlé le périscolaire parisien que l'exécutif municipal a de nouveau fait de la protection des enfants une priorité. Comme l'a indiqué M. Bloche devant la commission, « *c'est devant la multiplication des signalements, à partir d'avril 2025, que j'ai présenté, le 14 novembre 2025, un plan d'action reprenant un certain nombre de recommandations de l'IGVP qui n'avaient pas été mises en œuvre* ». Ce propos est en lui-même révélateur : **le plan de novembre 2025 reprend en partie des recommandations formulées de longue date par l'inspection générale, et dont la moitié n'avaient pas été mises en œuvre de manière satisfaisante.**

Devenu maire en 2026, M. Emmanuel Grégoire a indiqué avoir demandé à l'inspection générale et au secrétariat général d'actualiser le bilan de la mission flash présenté en février 2026. Selon lui, l'ensemble des mesures prévues ont « *enfin* » été mises en œuvre, « *à l'exception de l'une d'entre elles, qui est caduque, la recommandation n° 38* ».

Pour la rapporteure, ce mouvement traduit la même prise de conscience que celle décrite par Mme Marina Ferrari, ministre des sports, à propos de son propre secteur : *« quand un cas de violence a lieu, l'électrochoc permet à la structure de faire son examen de conscience et d'identifier les failles »*.

Le plan d'action contre les violences faites aux enfants de la Ville de juin 2026 porte sur plusieurs volets :

- **le recrutement** : les REV ne peuvent plus recruter directement ;
- **la formation** : création d'une école du périscolaire, qui impose notamment aux vacataires 14 heures de formation avant toute prise de poste auprès des enfants, et organisation de six demi-journées pédagogiques par an destinées à l'ensemble des équipes¹. Elles font écho à une première initiative mise en place au printemps 2026. Les retours portant sur celle-ci : *« l'équipe entière a apprécié les nouvelles demi-journées pédagogiques des équipes du périscolaire. En particulier les ASEM, car elles ne participent pas aux réunions d'équipe qui ont lieu en journée de 13h30 à 15 heures, entre la REV et les animateurs »* (audit de l'école Ripoché, 2026), *« cette demi-journée est un moment essentiel, car ce fut pour de nombreux vacataires, hors circuit de formation classique, la seule possibilité offerte d'avoir une sensibilisation/information »* ;
- **le signalement** : mise en place d'un numéro vert et d'une adresse dédiée ;
- **les familles** : accompagnement en lien avec l'association OSE (Œuvre de secours aux enfants) et information renforcée, notamment en cas de suspicion de violences dans le centre fréquenté par leur enfant ;
- **les agents mis en cause** : suspension systématique en cas de suspicion de violences et interdiction de tout retour au contact d'enfants, y compris en cas de classement sans suite ou de relaxe. **Au 31 août 2026, 195 animateurs ont été suspendus, dont 74 pour violences sexuelles sur mineurs.**

La rapporteure note que ces mesures répondent à plusieurs des carences identifiées. Elle rappelle toutefois que les plans précédents, eux aussi ambitieux sur le papier, n'ont été que partiellement appliqués. La réussite de ce nouveau plan ne pourra donc se mesurer qu'à l'aune de sa mise en œuvre effective et durable. L'école du périscolaire en offre une illustration : elle devra démontrer **sa capacité à tenir dans le temps**, alors que plus de 3 500 nouveaux vacataires doivent être formés chaque année.

¹ La première demi-journée pédagogique de l'année scolaire 2026-2027 a eu lieu le 2 septembre 2026. Près de 16 000 agents intervenant sur le temps périscolaire y ont participé, tous statuts, y compris les ATSEM, métiers et anciennetés confondus.

c) Une doctrine de suspension systématique qui soulève de nouvelles difficultés

La rapporteure s'interroge sur la doctrine très stricte actuellement appliquée, qui consiste à **suspendre un agent dès la moindre suspicion, puis à lui interdire d'occuper un poste au contact des enfants, quelle que soit l'issue des procédures administrative et pénale**. Si cette fermeté se justifie au regard de l'impératif de protection des enfants, elle soulève deux difficultés.

D'une part, **elle expose à des sanctions définitives des animateurs n'ayant commis aucune faute**. Concrètement, un vacataire se voit privé à vie de toute possibilité de travailler de nouveau au contact des enfants dans un cadre scolaire, périscolaire ou d'activités du ressort de la Ville, tandis qu'un animateur stagiaire est écarté de la fonction publique parisienne. L'inspection relève ainsi « *un effet sur les collectifs plongés dans la peur* ». Les syndicats d'animateurs, pour leur part, ont évoqué des consignes invitant désormais à « *consoler à distance* » les enfants de maternelle en pleurs, afin d'éviter toute situation ou tout propos d'enfant susceptible d'entraîner une suspension. **Cette situation risque d'aggraver la crise d'attractivité que traverse déjà la filière de l'animation**, les candidats potentiels se détournant d'un métier exigeant – l'encadrement de groupes d'enfants parfois très jeunes – désormais exposé à une défiance généralisée.

D'autre part, elle pose la **question du reclassement**, au sein de l'administration parisienne, des agents titulaires ou des contractuels ainsi écartés de leurs fonctions.

La fin « injuste et injustifiée » du recours à une animatrice vacataire à l'école Chomel¹

À l'école Chomel, un élève de CP a accusé une animatrice vacataire de lui avoir montré, ainsi qu'à d'autres enfants, des images pornographiques sur son téléphone. Un signalement à la Caspe est immédiatement fait. Parallèlement, la directrice de l'école a proposé à la mère de recevoir la fillette en présence du REV et d'enregistrer ses propos, ce que la mère a accepté. Au préalable, la directrice a interrogé les autres enfants cités par l'élève, qui n'ont pas confirmé sa version. Au cours de l'entretien, la fillette a modifié son récit : les images provenaient d'un livre de la bibliothèque consulté avec des élèves de CE2, et ni l'animatrice ni le téléphone n'étaient plus mentionnés. La mère a ensuite adressé un courriel retirant son signalement et mettant l'animatrice hors de cause. Le REV en a informé la Caspe, qui a elle-même prévenu la Dasco.

Deux semaines après ce retrait, le cabinet de la maire de Paris a pourtant mis fin au recours à cette animatrice vacataire. Cette décision n'a été ni formalisée par écrit, l'intéressée ayant été informée par téléphone, ni motivée en fait ou en droit.

« Le RAE, le CTAE, la REV et la directrice d'école témoignent tous, à leur manière, du même sentiment de brutalité de la décision, de son caractère unilatéral et injustifié. Ce renvoi est l'objet d'une réprobation collective, " décision à la fois injuste et injustifiée ", " brutale et infamante ". Les personnels partagent tous l'idée exprimée sous de multiples formes qu'une simple dénonciation peut signifier la fin d'une carrière sans autre forme de procès ».

¹Rapport n°26-17 sur l'école Chomel, IGVP, juin 2026.

C. LA MISE EN ÉVIDENCE DE VIOLENCES PÉRISCOLAIRES SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE

1. Des signalements en forte hausse

La très grande majorité des violences sexuelles commises sur des enfants ont lieu dans le cercle familial : selon la Commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants (Ciivise), l'agresseur est un membre ou un proche de la famille dans 81 % des cas¹.

Dans près d'un cas sur cinq, les violences sexuelles sur mineur interviennent donc en dehors de ce cercle. Or les signalements de ces violences au sein des accueils collectifs de mineurs **sont en forte augmentation**. Selon les données transmises par le ministère chargé de la jeunesse et des sports, le nombre de violences sexistes et sexuelles commises par des adultes et signalées dans un accueil collectif de mineurs (ACM) **a augmenté de 317 %** entre 2021-2022 et 2025-2026 (chiffres provisoires arrêtés en août 2026). Cette hausse traduit **sans doute pour partie une meilleure remontée des signalements**. Son ampleur n'en demeure pas moins préoccupante.

Évolution du nombre d'évènements graves dont l'auteur est un adulte au sein des accueils collectifs de mineurs

	20-21	21-22	22-23	23-24	24-25	25-26*
Évènements graves commis par un adulte	126	265	403	526	535	1 003
Dont violences sexistes et sexuelles	43	91	144	153	166	380

* Chiffres provisoires arrêtés en août 2026.

Source : ministère chargé de la jeunesse et des sports

2. Un phénomène qui concerne l'ensemble du territoire

Comme la rapporteure l'a rappelé à de nombreuses reprises, **si la situation parisienne est exceptionnelle par le nombre d'enquêtes en cours, elle ne constitue malheureusement pas une exception.**

La rapporteure a entendu des parents dont les enfants ont rapporté des faits de violences sexuelles survenus **dans plusieurs départements**, notamment le Loiret, la Gironde et les Landes. Selon les réponses du procureur de la République de Nanterre, la direction territoriale de la sécurité de proximité des Hauts-de-Seine a identifié 64 enquêtes en cours en lien avec le périscolaire. Les maires de Vincennes (Val-de-Marne), de Colombes

¹ Violences sexuelles faites aux enfants : « On vous croit », Ciivise, novembre 2023.

(Hauts-de-Seine) et de Charly (Rhône) ont indiqué avoir été confrontés à des affaires de violences sexuelles dans leurs accueils de loisirs. Le ministère de l'éducation nationale, informé par la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA), des incidents les plus graves concernant des élèves, a indiqué que 40 des 69 signalements relatifs au périscolaire qui lui étaient parvenus au cours de l'année scolaire 2025-2026 concernaient une région autre que l'Île-de-France.

Lors de la table ronde d'associations de lutte contre les violences périscolaires du 1^{er} juillet 2026 organisée par la rapporteure, l'association Innocence en danger indiquait suivre des affaires en Loire-Atlantique, dans le Morbihan, les Alpes-Maritimes, l'Hérault ou encore l'Ain. Le collectif #MeTooÉcole déclarait lors de la même audition recevoir 15 appels par semaine de toute la France. Le collectif SOS Périscolaire y évoquait 70 départements concernés lors de son audition ; ce chiffre a depuis été porté à 73 départements, répartis dans 15 régions.

À ces violences sexuelles s'ajoutent les violences physiques et verbales, encore moins documentées. **Le phénomène concerne ainsi l'ensemble du territoire et, potentiellement, toutes les communes.**

3. L'absence de statistiques fiables sur les violences dans le périscolaire

Dès le lancement de ses travaux, la commission avait souhaité établir une cartographie des violences commises dans le périscolaire. **Ce travail s'est révélé impossible, faute de données complètes.**

Les remontées d'incidents aux services départementaux de la jeunesse, de l'engagement et des sports (SDJES) ne concernent que les accueils périscolaires répondant aux critères d'un accueil collectif de mineurs. Or, 39 % des communes ne déclarent pas leurs accueils comme ACM¹, si bien qu'aucune information ne remonte **pour ces accueils**. Les données de l'éducation nationale, quant à elles, ne portent que sur les faits les plus graves.

S'agissant des procédures pénales, le cadre périscolaire n'est pas une catégorie juridique : il ne constitue pas une infraction spécifique et n'est pas renseigné dans les outils statistiques de la police et de la justice. Il est donc impossible de distinguer les violences commises sur des mineurs dans le cadre périscolaire des autres violences commises par un adulte extérieur au cercle familial.

¹ Par ailleurs, 7 % des collectivités territoriales déclarent utiliser un mode de fonctionnement mixte. *Le périscolaire pour les primaires, état des lieux en 2023, AMF, octobre 2023.*

Les seuls recensements disponibles sont ceux des associations et collectifs de parents. Le collectif SOS Péricolaire a ainsi transmis à la rapporteure la carte ci-dessous, établie à partir des 611 signalements qu'il a reçus depuis 2021.



Source : SOS Péricolaire

Cette carte a été établie par le collectif sur la base de signalements déclaratifs qu'il a reçus

Faute de données consolidées, aucun suivi des violences sexuelles, physiques ou verbales commises dans le péricolaire n'est aujourd'hui possible. **Ce ne sont donc pas les institutions qui ont donné l'alerte : la prise de conscience est venue des familles et de la médiatisation d'affaires survenues d'abord à Paris, à partir de l'automne 2025, puis dans l'ensemble du territoire.**

En outre, des remontées parcellaires, qui excluent près de 40 % des accueils péricolaires, ont pu conduire **à sous-évaluer l'ampleur des violences commises** dans le péricolaire.

II. RENFORCER LE CADRE DE PROTECTION DES ENFANTS DANS LE PÉRISCOLAIRE

A. UN IMPÉRATIF : IMPOSER À TOUS LES ACCUEILS PÉRISCOLAIRES UNE DÉCLARATION D'OUVERTURE ET UN CONTRÔLE D'HONORABILITÉ

L'article L. 227-4 du code de l'action sociale et des familles (CASF) place sous la protection de l'État les mineurs accueillis collectivement hors du domicile parental. Relèvent de ce régime des accueils collectifs de mineurs (ACM) les modes d'accueil qui satisfont à quatre conditions cumulatives :

- les mineurs accueillis sont inscrits dans un établissement scolaire. Un accueil d'enfants qui ne sont pas encore en âge scolaire ne constitue donc pas un ACM ;

- l'accueil a lieu à l'occasion des vacances scolaires, des congés professionnels ou des loisirs ;

- il présente un caractère éducatif ;

- il entre dans l'une des catégories définies par voie réglementaire, selon le nombre d'enfants accueillis, la durée quotidienne et le nombre de jours de fonctionnement dans l'année. Pour l'accueil de loisirs sans hébergement, l'article R. 227-1 du CASF exige au moins sept mineurs et quatorze jours de fonctionnement, consécutifs ou non, au cours d'une même année, sur le temps extrascolaire ou périscolaire. La durée minimale est de deux heures par journée, ramenée à une heure lorsque l'accueil périscolaire est organisé dans le cadre d'un projet éducatif territorial (PEDT).

Les accueils périscolaires qui remplissent ces conditions sont soumis à des **obligations strictes** : une déclaration préalable auprès des services de l'État (art. R. 227-2 du CASF), des exigences de qualification du directeur et des animateurs (art. R. 227-12 et suivants), le respect de taux d'encadrement (art. R. 227-16).

Ils peuvent en outre être contrôlés par les services départementaux à la jeunesse, à l'engagement et aux sports (SDJES). En contrepartie, ils peuvent bénéficier d'un financement de la caisse d'allocations familiales (CAF).

Les travaux de la commission mettent en exergue l'existence d'accueils périscolaires dits « non-déclarés » : le non-respect de l'un de ces critères, par exemple l'absence de projet éducatif, **n'interdit pas l'ouverture d'un accueil périscolaire. Il le fait seulement sortir du régime des ACM et l'affranchit des obligations correspondantes.**

Ainsi, tel accueil n'a pas à être déclaré à la préfecture, il n'est soumis à aucun taux d'encadrement ni à aucune exigence de qualification. Seules s'appliquent les règles de droit commun de l'employeur : pour les agents publics, la compatibilité des mentions du bulletin n° 2 du casier judiciaire avec les fonctions exercées est vérifiée lors du recrutement, en application du code général de la fonction publique. En revanche, l'honorabilité des intervenants

n'est pas contrôlée au regard du fichier CADINT, qui recense notamment les mesures de suspension et d'interdiction d'exercer dans un ACM. Enfin, ces accueils échappent à tout contrôle des services de l'État.

Faute de relever du régime des ACM, ces accueils ne font l'objet d'aucun suivi. Le ministère chargé de la jeunesse ne peut pas les dénombrer, puisqu'ils n'entrent pas dans son périmètre. Aucune procédure ne prévoit non plus la remontée d'informations en cas d'incident grave. **Les accueils qui offrent les garanties de sécurité les plus faibles sont aussi ceux que l'État ignore entièrement.**

Leur poids est pourtant loin d'être marginal : selon une enquête de l'Association des maires de France (AMF) réalisée en 2023, **39 % des activités périscolaires du matin, du midi ou du soir sont organisées sous la forme d'un accueil non déclaré.** Ce type d'accueils est **majoritaire dans les communes de moins de 2 000 habitants¹.**

La commission s'est interrogée sur l'opportunité d'imposer l'intégration des accueils non déclarés au régime des ACM. Cette idée a toutefois été écartée : soumettre l'ensemble de ces accueils aux taux d'encadrement et aux exigences de qualification des ACM **risque de réduire l'offre de places périscolaires dans les communes qui, pour des raisons financières ou géographiques, ne peuvent pas recruter davantage d'animateurs, a fortiori** titulaires du Bafa. M. Antoine Jouenne, coprésident de la commission éducation de l'AMF et adjoint au maire de Châtillon, a alerté sur ce risque lors de son audition.

Une telle mesure peut même aller à l'encontre de l'objectif recherché. Privées de solution, des familles se tourneraient vers des modes de garde individuels, comme la garde à domicile ou le baby-sitting, pour lesquels aucune vérification des antécédents judiciaires n'est exigée.

La commission juge en revanche indispensable de doter les garderies d'un socle de règles de protection de l'enfance, comprenant une obligation de déclaration d'ouverture auprès de la préfecture, un contrôle de l'honorabilité des intervenants, animateurs comme directeurs ainsi que la possibilité d'un contrôle par les SDJES.

Le taux d'encadrement **peut rester plus souple que celui des ACM, sous réserve d'un principe général : le nombre d'adultes présents doit être suffisant pour prévenir tout risque pour la santé physique ou morale des enfants.** Un décret en précisera les modalités, mais la présence d'au moins deux adultes constitue un minimum. L'objectif doit être clairement connu de tous : garantir qu'aucun adulte ne puisse se retrouver seul avec un enfant ou un groupe d'enfants.

¹ Le périscolaire pour les primaires : état des lieux en 2023, AMF, octobre 2023.

L'AMF s'est pour sa part déclarée favorable à un contrôle de l'honorabilité de tous les encadrants ainsi qu'à la possibilité de contrôler tous les accueils périscolaires.

Recommandation : Imposer un cadre à toutes les garderies périscolaires aujourd'hui non déclarées, échappant aux contrôles d'honorabilité en les soumettant à quatre obligations : déclaration d'ouverture, contrôle d'honorabilité de toutes les personnes, contrôle par les services déconcentrés de l'État, mesures de prévention des risques.

B. LE CONTRÔLE DE L'HONORABILITÉ : UN CADRE JURIDIQUE À RENFORCER

Née dans le sport en 2021, l'obligation de contrôle d'honorabilité des personnels concerne désormais le périscolaire, l'accueil du jeune enfant et la protection de l'enfance.

Ce contrôle, qui porte aussi bien sur les professionnels que sur les bénévoles au contact de mineurs, ne relève cependant pas d'un régime unique. Le droit en vigueur juxtapose au contraire des règles disparates, conçues secteur par secteur, et laisse ainsi subsister des vides juridiques. **Il ne permet donc pas toujours de tenir les enfants à distance de personnes dangereuses.**

1. Une obligation progressivement étendue, un contrôle sur la base de trois fichiers

Entrée en vigueur	Secteur	Obligation
1 ^{er} janvier 2021	Sport : clubs sportifs et associations	Contrôle d'honorabilité et vérification du FIJAISV pour les intervenants (article L. 212-9 du code du sport). Les dispositions relatives aux bénévoles ont été renforcées par la loi du 8 mars 2024.
1 ^{er} novembre 2022	Intervenants auprès des jeunes, notamment en accueils collectifs de mineurs (ACM)	Contrôle des antécédents judiciaires et administratifs (B2, FIJAISV, CADINT) de tous les professionnels et bénévoles, renforcé par la loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants. La vérification au FIJAISV s'exerce, quelles que soient la nature et la durée de l'intervention, qu'elle soit permanente, occasionnelle ou bénévole.
1 ^{er} octobre 2025	Protection de l'enfance et accueil du jeune enfant	Attestation d'honorabilité exigée de toute personne intervenant dans le secteur, quelle que soit sa fonction
30 avril 2026	Enfance handicapée, dans certains territoires seulement	Attestation d'honorabilité, selon le même mécanisme que pour la protection de l'enfance et l'accueil du jeune enfant

Trois fichiers permettent d'assurer le contrôle de l'honorabilité, tous consultables de façon dématérialisée : le bulletin n° 2 (B2) du casier judiciaire national, le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAISV) et le fichier des cadres interdits (CADINT) (cf. annexe).

Moins connu que le casier judiciaire, **le FIJAISV est le principal outil en matière d'infractions sexuelles**. Il n'enregistre que certaines catégories d'infractions, énumérées à l'article 706-47 du code de procédure pénale. En contrepartie, s'agissant de ce champ plus limité, il donne accès à certaines informations de manière plus complète que le casier judiciaire, puisqu'il ne recense pas que les condamnations définitives.

Critère	Bulletin n° 2 du casier judiciaire	FIJAISV
Décisions inscrites	Condamnations définitives de personnes majeures	Les mêmes, mais aussi les dispenses de peine, les décisions relatives à l'enfance délinquante, les mises en examen avec contrôle judiciaire dans une information judiciaire, les non-lieux, relaxes ou acquittements prononcés en raison de l'état mental au moment des faits, etc.
Moment de l'inscription	Quand la condamnation devient définitive, parfois plusieurs années après	Dès le prononcé de la condamnation
Durée de conservation	Plus courte	Exceptionnellement longue : jusqu'à 70 ans pour les faits les plus graves
Consultation au cours de la carrière	Pas à tout moment	À tout moment de la vie professionnelle d'un agent

Le fichier CADINT est géré dans chaque département par le service départemental à la jeunesse, à l'engagement et aux sports (SDJES), service déconcentré de l'État placé sous l'autorité du directeur académique des services de l'Éducation nationale (DASEN) et du préfet de département. Il liste les personnes faisant l'objet d'une mesure administrative de suspension (cf. infra III.B.1.c).

2. Des régimes d'incapacité et de contrôle propres à chaque secteur

Plusieurs secteurs de la prise en charge de l'enfance se sont ainsi dotés de règles destinées à repérer puis à écarter les personnes dont le passé, révélé par le contrôle des fichiers, révèle une dangerosité inconciliable avec un travail auprès d'enfants. Dans les champs social, médico-social, éducatif et sportif, **des régimes d'incapacité** privent donc certaines personnes du droit d'exercer en raison de leurs antécédents. Les infractions retenues varient toutefois d'un secteur à l'autre, tout comme la manière de vérifier leur absence.

a) Le régime du code de l'action sociale et des familles

L'article L. 133-6 du CASF s'applique aux fonctions exercées dans les établissements et services qui reçoivent des enfants de moins de six ans, dans les services de garde d'enfants, dans les services apportant une aide personnelle à domicile aux personnes âgées, aux personnes handicapées ou à toute autre personne qui en a besoin, **ainsi que dans les accueils collectifs de mineurs (ACM), qui constitue le régime du périscolaire dans environ 60 %¹ environ des communes au niveau national.** Y est frappée d'incapacité toute personne définitivement condamnée pour une infraction relevant de l'une des catégories suivantes.

Les infractions vérifiées par le contrôle d'honorabilité dans les accueils collectifs de mineurs (ACM)

- atteintes intentionnelles à la vie ;
- atteintes intentionnelles à l'intégrité physique ou psychique, parmi lesquelles la torture et les actes de barbarie, les violences, les menaces, le harcèlement moral ou le trafic d'armes ou de stupéfiants ;
- mise en danger de la personne et atteintes à ses libertés ou à sa dignité, parmi lesquelles le délaissement, la provocation au suicide, la réduction en esclavage, l'enlèvement, la séquestration, la discrimination, la traite des êtres humains ou le proxénétisme ;
- atteintes aux mineurs et à la famille, à savoir le délaissement de mineur, l'abandon de famille, les atteintes à l'exercice de l'autorité parentale ou à la filiation et la mise en péril de mineurs ;
- appropriations frauduleuses, c'est-à-dire le vol, l'extorsion, l'escroquerie et les détournements ;
- recel, corruption passive et trafic d'influence imputables à une personne exerçant une fonction publique, soustraction et détournement de biens, corruption active et trafic d'influence, évasion et faux.

L'incapacité joue également lorsque la personne a été définitivement condamnée, pour l'un des délits ci-dessous, à une peine d'emprisonnement sans sursis de plus de deux mois :

- homicide involontaire ;
- atteinte involontaire à l'intégrité de la personne suivie d'une incapacité totale de travail ;
- corruption passive et trafic d'influence de la part d'une personne exerçant une fonction publique ;
- soustraction et détournement de biens ;
- corruption active et trafic d'influence de la part d'un particulier ;
- entraves à l'exercice de la justice ;
- faux et usage de faux ;
- provocation à l'usage illicite de stupéfiants ou à leur trafic.

¹ Selon l'AMF.

Par ailleurs, le III de l'article L. 133-6 du code de l'action sociale et des familles permet à l'employeur, lorsque le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJASV) révèle **une condamnation non définitive ou une mise en examen** (et non plus une condamnation définitive), de prononcer, non cette fois une incapacité, mais **une suspension temporaire d'activité** jusqu'à la décision définitive de la juridiction compétente, à raison des risques pour la santé ou la sécurité des personnes accueillies.

b) Les régimes parallèles du code du sport et du code de l'éducation

L'article L. 212-9 du code du sport organise un système d'incapacités proche, mais dont la liste d'infractions s'écarte sur plusieurs points de celle de l'article L. 133-6 du CASF. Certains ajouts sont liés à la spécificité de l'activité, comme les condamnations pour dopage, ainsi que celles qui touchent à la sécurité des manifestations sportives. D'autres disparités traduisent plutôt un manque d'harmonisation entre les deux codes. Le régime sportif retient par exemple certaines atteintes involontaires à la vie ou à l'intégrité physique qui ne figurent pas à l'article L. 133-6 du CASF.

Par ailleurs, l'article L. 911-5 du code de l'éducation prévoit une incapacité de diriger un établissement d'enseignement du premier ou du second degré, ou un établissement de formation accueillant un public d'âge scolaire, public ou privé, ou d'y être employé à quelque titre que ce soit.

Sont visés les personnes condamnées pour crime ou délit contraire à la probité et aux mœurs, celles privées par jugement de tout ou partie des droits civils, civiques et de famille (art. 131-26 du code pénal) ou déchues de l'autorité parentale et celles frappées d'interdiction définitive d'enseigner. La loi « séparatisme »¹ a ajouté les crimes et délits à caractère terroriste. Le périmètre a été élargi par la loi n° 2019-791 « pour une école de la confiance » à l'enseignement à distance, au soutien scolaire et à l'enseignement supérieur privé.

Le cas échéant, l'employeur doit s'opposer au recrutement ou à la nomination, ou, pour un agent en exercice, mettre fin à ses fonctions définitivement et sans procédure disciplinaire. S'y ajoute pour les fonctionnaires la condition générale d'accès à la fonction publique : l'absence de mentions au B2 incompatibles avec les fonctions (art. L. 321-1 du code général de la fonction publique).

c) Des vérifications organisées de manière différente en fonction des secteurs

Au-delà des incriminations visées divergentes, ces différents régimes ne s'appuient pas sur les mêmes modalités de contrôle des antécédents judiciaires.

¹ Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021.

Champ	Mode de vérification	Personnes concernées	Points vérifiés
Protection de l'enfance, accueil du jeune enfant et, depuis le 30 avril 2026 dans certains territoires seulement, enfance handicapée	Attestation d'honorabilité , que tout demandeur peut obtenir sur la plateforme numérique SI Honorabilité . Elle est remise à l'employeur avant l'entrée en fonctions, puis de nouveau à intervalles réguliers	Professionnels et intervenants, bénévoles, stagiaires et apprentis compris	Aucune condamnation au B2 pour une infraction visée à l'article L. 133-6 du CASF ; aucune inscription au FIJAISV
Jeunesse et sports, accueils collectifs de mineurs (ACM)	Consultation des fichiers par l'autorité administrative elle-même	Personnes exerçant en accueil collectif de mineurs ; éducateurs sportifs	Au B2, absence des condamnations définitives énumérées à l'article L. 133-6 du CASF (ACM) ou à l'article L. 212-9 du code du sport (éducateurs sportifs) ; absence d'inscription au FIJAISV et au fichier des cadres interdits (CADINT)
Éducation	Vérifications à la charge de l'administration	Personnels employés uniquement ; les intervenants ponctuels et les bénévoles n'en font pas l'objet	La vérification du B2 et du FIJAISV est faite au recrutement par les services académiques. Le FIJAISV est lui aussi systématiquement consulté au recrutement des agents publics de l'éducation nationale, ainsi que pour le contrôle des personnels du privé hors contrat.

En accueil collectif de mineurs (ACM), toutes les personnes intervenantes doivent ainsi être déclarées afin de faire l'objet d'un contrôle de leur honorabilité. Ce contrôle vaut quels que soient leur statut, leur fonction, leur âge et leur lien avec l'organisateur, et consiste en la consultation des fichiers mentionnés ci-dessus : B2, FIJAISV et, en application de l'article R. 227-3 du CASF, la liste des cadres interdits (CADINT). La demande est faite **par les organisateurs des ACM**, qui déposent la liste de leurs personnels aux SDJES, ceux-ci consultant ensuite les fichiers.

En revanche, en ce qui concerne la protection de l'enfance et l'accueil du jeune enfant, depuis le 1^{er} octobre 2025¹, le contrôle est organisé différemment.

¹ Décret n° 2024-643 du 28 juin 2024 relatif au contrôle des antécédents judiciaires des personnes mentionnées à l'article L. 133-6 du code de l'action sociale et des familles intervenant auprès de mineurs ou demandant l'agrément prévu à l'article L. 421-3 du même code.

Une nouvelle obligation vise ainsi les assistants maternels, les assistants familiaux, les professionnels et bénévoles des crèches, des foyers, etc : pour ceux-ci, une **attestation d'honorabilité** est exigée. Il s'agit d'un document attestant qu'au moment de la demande, un professionnel ou un bénévole ne fait l'objet d'aucune condamnation l'empêchant d'exercer ou d'intervenir auprès d'enfants relevant du champ de la protection de l'enfance. La vérification des antécédents judiciaires se fait par le contrôle conjoint du bulletin n° 2 du casier judiciaire et du Fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles et violentes (FIJASV). La demande d'attestation est faite en ligne et l'attestation est délivrée en trois jours au maximum.

L'attestation est nécessaire **avant le début de l'activité** : les agents présentent une attestation datant de moins de 6 mois à leur employeur ou leur responsable. Ces derniers vérifient l'authenticité de l'attestation. Tous les 3 ans, une nouvelle attestation d'honorabilité doit être présentée. Elle est vérifiée dans les mêmes conditions. L'attestation est conservée par l'employeur ou le responsable pendant une durée maximale de 3 ans ou jusqu'à ce que la personne présente une nouvelle attestation.

Le contrôle d'honorabilité ne concerne que les **personnes déjà prises en compte par la justice**. Le maire de Colombes l'a rappelé lors de son audition : « *les trois quarts du temps, l'animateur agresseur a 20 ou 25 ans et n'a pas de passé derrière lui* ». Il n'est donc d'aucune utilité pour prévenir les premiers passages à l'acte. Le maire de Saint-Ouen reconnaît d'ailleurs que la vérification régulière du casier sert « *surtout [à] rassurer les parents* ». Ce contrôle ne peut donc pas être la seule garantie offerte aux familles.

3. Un cadre incomplet et cloisonné

Ainsi construit, le cadre juridique actuel n'assure pas aux mineurs la meilleure protection possible : plusieurs de ses faiblesses permettent à des personnes dangereuses qui cherchent à travailler auprès d'enfants de « passer entre les mailles du filet ».

a) Des vérifications pas assez rapides

Les maires auditionnés par la commission indiquent mettre en œuvre la consultation des fichiers prévus par les textes.

Toutefois, face à l'urgence, il est arrivé que les vérifications obligatoires ne soient pas faites comme cela a été le cas à Paris (cf I.C.1.3)¹.

Là où elle a été instaurée, dans une partie du secteur social et médico-social, **l'attestation d'honorabilité a considérablement raccourci les délais de contrôle** : en l'absence de condamnation, elle est délivrée en

¹ À Créteil, la journaliste Hermine Le Clech a indiqué à la commission s'est faite embaucher en quelques minutes par la commune sans que ses antécédents judiciaires aient été vérifiés. Selon les informations transmises à la rapporteure par la ville de Créteil, le temps du midi n'est pas déclaré en ACM, mais la procédure interne de recrutement de la Ville imposait cette vérification.

moyenne en 2,4 jours. Les autres secteurs restent en revanche tributaires des **vérifications plus ou moins rapides** que les services de l'État doivent effectuer avant la prise de fonctions des intervenants. Ces délais conduisent certains employeurs, confrontés à de fortes difficultés de recrutement et à un renouvellement rapide de leurs équipes, à enfreindre la loi en intégrant des personnes à l'encadrement ou à l'accueil avant d'avoir reçu le résultat du contrôle d'honorabilité.

Dès lors s'impose **l'extension du système de l'attestation d'honorabilité au périscolaire**, secteur où les difficultés de recrutement sont particulièrement aiguës, afin de réduire les délais de contrôle et d'empêcher que des personnes dangereuses rejoignent les équipes.

Par ailleurs, l'extension du contrôle d'honorabilité **au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes (FIJAIT)** est une mesure nécessaire. Le FIJAISV, aujourd'hui au cœur du dispositif, ne recense que les auteurs d'infractions sexuelles ou violentes. Il laisse ainsi passer des profils dont la dangerosité pour les mineurs est pourtant avérée. Les auteurs d'infractions terroristes peuvent chercher à approcher des enfants et des adolescents à des fins d'endoctrinement ou de recrutement, et les activités éducatives, sportives ou périscolaires leur offrent un accès privilégié à un public vulnérable. Il serait incohérent de vérifier les antécédents sexuels ou violents d'un animateur sans s'assurer qu'il n'a pas été condamné pour apologie du terrorisme ou association de malfaiteurs terroriste. L'atteinte aux libertés reste par ailleurs mesurée car le FIJAIT ne recense que des infractions graves et ses garanties de consultation sont importantes.

Recommandations :

- Rendre obligatoires, avant toute prise de poste dans tous les accueils périscolaires, y compris pour les remplacements de courte durée, l'attestation d'honorabilité et la vérification des fichiers B2 du casier judiciaire, du fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAISV), du fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions terroristes (FIJAIT) et du fichier des cadres interdits (CADINT) ;
- Rendre obligatoire la vérification de ces fichiers lors du recrutement avant chaque période de vacances ainsi qu'annuellement.

b) Les limites propres aux fichiers judiciaires

(1) Le champ du FIJAISV

Toutes les condamnations inscrites au casier ne figurent pas au B2. Certaines en sont exclues ou en sont effacées : il s'agit de l'effacement automatique par l'effet du temps (réhabilitation légale) et l'effacement anticipé par décision judiciaire (réhabilitation judiciaire).

Le législateur a certes limité la possibilité de faire retirer du B2 les condamnations pour les infractions sexuelles énumérées à l'article 706-47 du code de procédure pénale, mais une condamnation ancienne peut ne plus apparaître ni au B2, ni au FIJAISV, où la durée d'inscription est de vingt ou trente ans pour les majeurs, mais seulement dix ans pour les mineurs.

S'agissant également du FIJAISV, les décisions concernant les mineurs de moins de 13 ans n'y sont pas inscrites. Pour les mineurs de 13 ans à 18 ans, les délits sexuels ne sont inscrits que sur décision expresse de la juridiction, tandis que les crimes sont inscrits obligatoirement sauf décision spécialement motivée.

Ainsi, selon Mme Charlotte Libert, maire de Vincennes, entendue par la commission, la commune n'a « *aucun moyen de vérifier la situation de [ses] animateurs plus âgés* ». De même, Mme Émilie Faron, adjointe au maire de Charly, a attiré l'attention de la commission sur les auteurs mineurs, dont l'inscription au FIJAISV obéit à des règles plus favorables (inscription non systématique), avec une durée réduite (10 ans). Ainsi, certains peuvent se porter candidats à des fonctions d'animateur à leur majorité avec une attestation d'honorabilité vierge alors qu'ils ont commis une agression sexuelle à 17 ans, voire un viol commis au même âge si la juridiction avait décidé de ne pas l'inscrire au FIJAISV. La rapporteure estime que l'impératif de protection des enfants impose qu'il soit fait exception à ces règles pour ce qui concerne le contrôle d'honorabilité des personnels exerçant au contact des enfants.

Recommandation : Faciliter l'inscription au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAISV) des auteurs de crimes et délits sexuels.

(2) Généraliser la peine complémentaire d'interdiction d'exercer auprès des mineurs aux atteintes graves contre les enfants

Depuis la loi n° 2021-478 du 21 avril 2021, le code pénal fait de l'interdiction d'exercer une activité professionnelle ou bénévole impliquant un contact habituel avec des mineurs la règle de principe pour les auteurs d'infractions sexuelles sur mineur. En cas de condamnation pour viol ou agression sexuelle sur un mineur (art. 222-48-4), ou pour corruption de mineur, pédopornographie ou atteinte sexuelle (art. 227-31-1), cette **peine complémentaire** doit en principe être prononcée à titre définitif. La juridiction peut toutefois l'écarter ou en limiter la durée à dix ans par une décision spécialement motivée, au regard des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur, ce qui permet de préserver l'individualisation de la peine, exigence constitutionnelle que le Conseil constitutionnel rappelle avec constance lorsqu'il examine des peines attachées automatiquement à une condamnation.

Son champ reste cependant limité aux seules infractions sexuelles. Pour les autres atteintes graves aux enfants, l'interdiction d'exercer n'est qu'une peine facultative. C'est le cas du meurtre, des tortures et actes de barbarie, des violences volontaires, en particulier lorsqu'elles sont habituelles, du délaissement, de la privation de soins, de la traite ou du proxénétisme. Or, rien ne semble justifier qu'une personne condamnée pour des violences habituelles sur un enfant de moins de 15 ans relève d'un régime moins strict que l'auteur d'une atteinte sexuelle.

Si le contrôle d'honorabilité prévu dans les secteurs sanitaire, social, éducatif et sportif fait déjà de ces condamnations des causes d'incapacité d'exercer, aussi longtemps qu'elles figurent au bulletin n° 2 du casier judiciaire, la peine complémentaire présente l'intérêt de s'appliquer à toute activité au contact d'enfants, y compris les activités qu'aucun contrôle administratif n'encadre (soutien scolaire, cours particuliers, associations non agréées, garde à domicile...). Elle doit cependant être réservée aux faits qui révèlent un danger durable pour les mineurs.

Il semble ainsi nécessaire d'étendre le régime de l'interdiction définitive d'exercer auprès des mineurs, prononcée sauf décision spécialement motivée de la juridiction, à l'ensemble des infractions mentionnées à l'article 706-47 du code de procédure pénale commises sur un mineur, aux violences volontaires graves ou habituelles sur mineur, ainsi qu'au délaissement et à la privation de soins. Parallèlement, toute dispense d'inscription de cette peine au bulletin n° 2 du casier judiciaire pourrait être exclue.

Recommandation : Généraliser à l'ensemble des atteintes graves aux mineurs l'automatisme du prononcé de la peine complémentaire d'interdiction d'exercer une activité au contact des mineurs, sauf décision motivée du juge.

c) Les limites des fichiers administratifs

Actuellement, aucune information ne suit l'agent du périscolaire qui change d'employeur sans avoir été condamné ou mis en examen, sauf s'il a été inscrit au fichier CADINT, qui recense les interdictions prononcées au titre de l'article L. 227-10 par le préfet et les rend consultables par les organisateurs d'accueils collectifs de mineurs, mais ne contient que des décisions préfectorales : les suspensions communales, non-renouvellements, mises à pied et arrêts de vacations n'y figurent pas. Sa consultation est cantonnée aux organisateurs d'ACM déclarés et, parmi eux, aux profils habilités. Le recours accru à la mesure du préfet, condition d'un fichier CADINT mieux alimenté, est examiné infra (III.B.1.c).

- (1) Prévoir l'impossibilité pour les personnes visées dans le sport d'exercer en ACM

Il convient de mettre fin aux disparités qui n'ont pas de raisons d'être s'agissant des incapacités à exercer auprès de mineurs. Actuellement, il reste possible, pour une personne faisant l'objet d'une interdiction d'exercice prononcée par le préfet en application de l'article L. 212-13 du code du sport, d'exercer dans un ACM, alors que l'inverse est proscrit. Il est donc nécessaire d'instaurer une incapacité d'exercer en accueil collectif de mineurs pour les personnes faisant l'objet d'une mesure d'interdiction d'exercice en application de l'article L. 212-13 du code du sport.

- (2) Garder la mémoire des sanctions et des évictions dans l'éducation nationale

Actuellement, le II de l'article L. 911-5 du code de l'éducation rend déjà incapable d'exercer dans tout établissement scolaire, public ou privé, la personne qui y a déjà travaillé et qui a été « *révoquée ou licenciée en application d'une sanction disciplinaire prononcée en raison de faits contraires à la probité et aux mœurs* ». Cette disposition permet ainsi d'écarter des personnes sanctionnées pour des faits établis sur le plan disciplinaire mais sans trace pénale, qui sinon pourraient retrouver un poste auprès d'élèves dans un autre établissement.

En effet, la procédure disciplinaire étant autonome, elle peut sanctionner des faits que la justice pénale ne traite pas ou pas encore : des faits prescrits (cas de Bétharram), des classements sans suite pour insuffisance de charges, des faits n'ayant donné lieu à aucune plainte, des comportements en dessous du seuil des poursuites pénales, tels ceux décrits par le ministre de l'intérieur lors de son audition par la commission¹ (comportements manifestement inappropriés, messages, emprise...). Ces personnes n'apparaissent ni au B2, ni au FIJAISV, ni au FIJAIT, qui ne couvrent que les personnes condamnées ou mises en examen. La police administrative exercée par le préfet (pouvoir de suspension en cas de risque) pourrait atteindre les mêmes personnes, mais elle suppose que l'autorité administrative ait connaissance des faits et qu'elle établisse un danger actuel.

Une révocation figure certes au dossier administratif de l'agent, mais ce dossier n'est pas nécessairement consulté par le prochain employeur. Ainsi, un fonctionnaire ou un agent contractuel de droit public révoqué peut être réembauché comme contractuel dans une autre académie ou comme surveillant salarié dans un établissement privé, ou dans un ACM.

Il conviendrait ainsi de **créer un nouveau fichier**, permettant de garder la mémoire de ces sanctions administratives, quelle que soit l'évolution professionnelle de l'agent concerné, et sur la base duquel l'incapacité pourrait être constatée, y compris dans les accueils collectifs de mineurs.

¹ Compte rendu de l'audition du 28 septembre 2026.

Ce fichier contiendrait également à titre temporaire la mention de sanctions inférieures à la révocation, le licenciement ou la mise à la retraite d'office, lorsque celle-ci (une suspension temporaire par exemple) a été prononcée en raison de comportements non adaptés vis-à-vis de mineurs. Ce nouveau fichier devra être accompagné des garanties propres à assurer le respect de la vie privée et de la présomption d'innocence (modalités de consultation, droit de rectification, durée limitée, etc.).

Recommandation : Créer, en miroir du fichier CADINT, un nouveau fichier des suspensions et des interdictions dans le milieu scolaire, partagé entre tous les secteurs accueillant des enfants, dont le périscolaire, afin qu'une personne dangereuse écartée d'un secteur ne puisse pas être recrutée.

(3) Mieux traiter le cas des contractuels et des vacataires

Pour un contractuel, l'article 36 A du décret n° 88-145 du 15 février 1988 plafonne la suspension à la durée du contrat. Les animateurs recrutés à l'année scolaire voient généralement le terme de leur contrat arriver avant toute décision judiciaire. Le non-renouvellement n'étant pas une sanction, il n'est ni motivé, ni communicable, ni inscrit dans un fichier, et n'empêche donc pas le recrutement ailleurs. **Il en va de même pour les vacataires :** il est beaucoup plus simple de ne pas les réembaucher plutôt que de lancer à leur encontre une procédure de sanction, et à plus forte raison que de signaler un incident que les concerne au préfet en vue du prononcé d'une mesure d'interdiction temporaire ou définitive d'exercer (article L. 227-10 CASF).

Cette dernière procédure est pourtant la seule qui permette d'empêcher qu'ils reprennent une activité dans le périscolaire sur l'ensemble du territoire national par le biais de l'inscription au fichier des cadres interdits (CADINT). Il est donc impératif, d'une part, que les communes et les autres organisateurs d'accueil de mineurs se conforment bien à l'obligation qui leur est faite de signaler tout fait grave aux services du Préfet, et, d'autre part, que ceux-ci aient les capacités de traiter les enquêtes administratives qui en découlent, et qui sont appelées à devenir de plus en plus nombreuses. Les mesures proposées dans cet esprit figurent ci-dessous, au III. B. 1. C.

Recommandation : Imposer une trace écrite de tout comportement inapproprié d'un animateur, quel que soit son statut, par la rédaction d'un rapport circonstancié versé à son dossier administratif.

À terme, il serait préférable que le nouveau fichier des interdits de l'éducation nationale dont la création est souhaitée et l'actuel fichier des cadres interdits du périscolaire et du sport (CADINT) soient un seul et même traitement de données, ce qui permettrait une consultation plus aisée. Cette solution présente toutefois à ce stade des difficultés pratiques importantes qui

en retarderaient la mise en œuvre, au détriment de l'amélioration immédiate de l'efficacité du contrôle d'honorabilité, c'est pourquoi la rapporteure préconise plutôt dans un premier temps d'en rester à des fichiers distincts.

C. LA FORMATION DES ANIMATEURS : UN LEVIER ESSENTIEL DE LA PROTECTION DES ENFANTS

1. Le Bafa, socle de l'encadrement périscolaire devenu insuffisant

a) Un brevet non professionnel devenu la norme

Afin de garantir la sécurité des enfants, les accueils collectifs de mineurs (ACM) doivent respecter un taux minimal de qualification de leur équipe d'animation. En application de l'article R. 227-12 du code de l'action sociale et des familles :

- au moins 50 % de l'équipe doit être titulaire du brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (Bafa), d'un diplôme, titre ou certificat figurant sur une liste arrêtée par le ministre chargé de la jeunesse, ou appartenir à certains corps et cadres d'emplois de la fonction publique ;
- au plus 20 % de l'équipe peut être composée de personnes non qualifiées ;
- les stagiaires Bafa peuvent compléter les équipes dans la limite de 30 %, proportion portée à 50 % en l'absence de personnes non qualifiées.

Le Bafa, de même que le brevet d'aptitude aux fonctions de directeur (BAFD), **s'est ainsi imposé comme la pierre angulaire de l'encadrement des mineurs dans le secteur périscolaire**. Comme le rappelle toutefois la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA), ces brevets, délivrés par les délégations régionales académiques à la jeunesse, à l'engagement et aux sports (Drajes), **ne sont pas des titres professionnels : ils ont pour seul objet de permettre l'encadrement occasionnel d'enfants et d'adolescents**. Ils se distinguent en cela des diplômes professionnels de l'animation, qu'il s'agisse des baccalauréats professionnels délivrés par les ministères de l'éducation nationale et de l'agriculture, des diplômes de l'enseignement supérieur ou des certificat et brevet professionnels de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport (CPJEPS et BPJEPS), qui relèvent du ministère chargé de la jeunesse et des sports.

De l'avis de nombreuses personnes auditionnées, le Bafa, dont le cinquantième anniversaire a été célébré en 2023, a constitué une « magnifique avancée ». **Conçu pour un engagement ponctuel, il n'avait toutefois pas vocation à permettre l'encadrement régulier et professionnel d'enfants**. Il est pourtant devenu le principal titre détenu par les animateurs d'ACM : chaque année, près de 50 000 personnes l'obtiennent, contre

3 000 seulement pour le BPJEPS spécialité animation¹. Il en résulte une situation paradoxale : des enfants peuvent passer jusqu'à la moitié de leur semaine² hors du domicile familial, sous la responsabilité de personnes dépourvues de tout diplôme professionnel. M. Thibaul de Saint-Pol, directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative en convient : si **le Bafa est, de fait, détenu par de très nombreux animateurs, il n'a pas été conçu pour exercer ce métier tout au long d'une carrière.**

Certes, selon Mme Marina Ferrari, ministre chargée de la jeunesse, le Bafa constitue « *un premier niveau qui permet d'intervenir dans le périscolaire, sous la responsabilité de personnes mieux formées. Dans les structures d'accueil périscolaire, par exemple, il y a toujours, en effet, un directeur périscolaire* »³. La rapporteure relève toutefois que ce directeur peut lui-même n'être titulaire que du BAFD. **Or ce brevet n'est pas davantage un diplôme professionnel :** il autorise seulement à diriger un ACM de manière occasionnelle. Au demeurant, ni le Bafa ni le BAFD n'exigent le baccalauréat.

b) Une formation au Bafa trop courte au regard de missions toujours plus exigeantes

La rapporteure souligne **l'écart de durée** de formation entre ce brevet, qui repose sur une session théorique de huit jours, un stage pratique de quatorze jours⁴ et une session théorique d'approfondissement de six jours, et les diplômes d'État, qui exigent une formation d'un à deux ans.

Le **contenu** de la formation pose également question. Pour la Ligue de l'enseignement, « *la principale limite du dispositif réside aujourd'hui dans le décalage entre la durée de la formation et l'évolution des missions confiées aux animateurs* »⁵. **Le volume de formation est resté globalement stable, alors que les attentes en matière d'encadrement des mineurs n'ont cessé de s'élargir :** inclusion des enfants à besoins éducatifs particuliers, protection de l'enfance, relations avec les familles, usage raisonné du numérique.

Dès lors, « *dans un volume de formation demeuré globalement inchangé, il devient de plus en plus difficile d'aborder l'ensemble de ces sujets avec le niveau d'approfondissement qu'ils mériteraient* ». L'ajout d'un module de prévention des violences sexistes et sexuelles, annoncé en juillet 2023 par Mme Sarah El Haïry, alors secrétaire d'État chargée de la jeunesse, en témoigne. Selon les informations transmises par la DJEPVA, ce **module obligatoire d'une demi-journée**, qui repose notamment sur des mises en situation, a bien été intégré à la formation. La durée totale de la formation théorique demeure en revanche inchangée, à deux fois huit jours.

¹ Injep, *Animateurs socioculturels et de loisirs : une profession plus souvent en CDD et à temps partiel*, Statistique publique n° 89, octobre 2025.

² Cf partie I.

³ Compte rendu de l'audition du 30 septembre 2026.

⁴ Dont seulement une semaine peut avoir lieu au sein d'un accueil périscolaire.

⁵ Réponses au questionnaire de la rapporteure.

La validation du Bafa ne repose pas sur un examen, mais sur les avis favorables ou défavorables rendus par le formateur et le directeur de l'accueil à l'issue du stage pratique. Ces avis sont fondés sur **l'appréciation** des aptitudes attendues d'un animateur : posture, compréhension des enjeux éducatifs, capacité à exercer ses fonctions. Une **large marge d'appréciation** est toutefois laissée aux organismes de formation pour la session théorique, et aux organisateurs d'accueil pour le stage pratique.

Le Bafa doit, *a minima*, être renforcé sur deux points. D'une part, les critères de validation des sessions théoriques et des stages pratiques **doivent être harmonisés au moyen d'une grille nationale d'évaluation**, qui garantirait un socle commun de connaissances portant sur la réglementation, la posture attendue d'un animateur et les enjeux éducatifs.

Recommandation : Rehausser les exigences du BAFA et du BAFD aujourd'hui insuffisantes : grille nationale d'évaluation unique pour chaque formation, notamment pour le stage pratique du BAFA et du BAFD ; modules dédiés à la prévention des violences sur mineurs, transmission d'une documentation sur les recours et les circuits de signalement

D'autre part, le contenu de la formation théorique doit être revu **afin de renforcer les modules consacrés à la protection des mineurs** et aux obligations qui en découlent, notamment les obligations de signalement (article 40 du code de procédure pénale pour les agents publics, article 434-3 du code pénal pour tous), ainsi qu'à la posture attendue d'un animateur. Le **stage pratique** doit permettre au maître de stage ou au directeur de l'accueil périscolaire de s'assurer que ces deux modules ont été correctement assimilés. Aujourd'hui, le stagiaire Bafa ne bénéficie, pendant son stage pratique, d'aucun temps dédié d'échange ou de formation avec son maître de stage.

Enfin, la commission estime qu'il n'est plus acceptable que des animateurs dépourvus de toute formation encadrent des enfants. Elle juge donc nécessaire d'exiger de tous les candidats le Bafa ou un certificat de qualification professionnelle (CQP) dans le domaine de l'animation. À défaut, et pour éviter que cette exigence n'aggrave la pénurie d'animateurs, les candidats devraient suivre un module dédié avant leur embauche, qui pourrait être élaboré avec les associations d'éducation populaire, les associations d'élus locaux et les services du ministère chargé de la jeunesse.

Recommandation : Exiger des candidats à l'embauche une formation minimale adaptée : Bafa ou certificat de qualification professionnelle (CQP) ou, à défaut, module dédié suivi avant l'embauche.

2. Professionnaliser la filière de l'animation

a) Des diplômes professionnels longs pour des emplois précaires

Les diplômes d'État de la filière de l'animation souffrent d'un **décalage** important entre la durée de la formation nécessaire pour les obtenir, d'un à deux ans, et la réalité des emplois auxquels ils donnent accès.

Selon une étude de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (Injep) d'octobre 2025, « *l'animation constitue fréquemment un premier emploi, une activité saisonnière ou une étape transitoire dans un parcours professionnel* »¹. Seul un quart des salariés exercent encore la fonction d'animateur au bout de cinq ans.

Ce fort taux de rotation s'explique par **des horaires morcelés et par un temps partiel souvent subi** : près de la moitié des animateurs à temps partiel déclarent l'être faute d'avoir trouvé un emploi à temps complet.

b) Une réflexion à engager pour lutter contre le morcellement des temps de travail

La revalorisation de la filière passe nécessairement par des formations diplômantes, gages d'une montée en compétences des personnels. **Cette montée en compétences ne sera toutefois possible que si les débouchés offrent un véritable déroulement de carrière et une rémunération permettant de se projeter durablement dans le métier.**

Deux conditions doivent être réunies :

- réduire le morcellement des journées de travail, aujourd'hui découpées entre l'accueil du matin (7 h 30 – 8 h 30), la pause méridienne (11 h 30 – 13 h 30) et l'accueil du soir (16 h 30 – 18 h 30) ;
- allonger le temps de travail grâce à des missions complémentaires, les auditions ayant notamment évoqué les secteurs de la petite enfance, du handicap, des centres sociaux et de l'accompagnement des personnes âgées.

La recherche de missions connexes ouvrirait en outre **des perspectives de carrière**, grâce à des passerelles facilitant le passage d'un secteur à l'autre.

Ces mobilités, adossées à un socle commun, pourraient être subordonnées à la **validation de modules ou de formations diplômantes**.

Il convient de renforcer la dimension « animation » et « périscolaire » des diplômes existants : plusieurs personnes auditionnées ont ainsi souligné que les formations actuelles prenaient insuffisamment en compte la spécificité de l'encadrement des enfants de maternelle. La validation des acquis de l'expérience (VAE) doit également être développée et complétée par des

¹ Injep, *Animateurs socioculturels et de loisirs : une profession plus souvent en CDD et à temps partiel*, Statistique publique n° 89, octobre 2025.

modules obligatoires, dont le contenu serait fixé au niveau national par un référentiel de compétences.

Recommandations :

- Professionnaliser la filière de l'animation en donnant accès à un diplôme d'État adapté aux métiers de l'animation périscolaire ;
- Renforcer l'attractivité de la filière de l'animation en réduisant le morcellement du temps de travail, notamment : identifier les missions connexes susceptibles d'être confiées aux animateurs ; faciliter les passerelles entre les différents secteurs du lien social (petite enfance, handicap, personnes âgées, etc.).

3. Une formation renforcée pour une culture commune de la protection de l'enfance

La question de la formation des animateurs est revenue à de nombreuses reprises au cours des auditions. **La rapporteure estime qu'il n'est plus acceptable de placer des adultes au contact d'enfants sans une formation renforcée portant sur la posture attendue d'un animateur, sur ses obligations et sur la protection de l'enfance.**

La formation initiale, qu'elle soit professionnelle ou non, ne constitue qu'une **première étape de sensibilisation** : l'appropriation de ce qui est attendu d'un animateur s'inscrit dans la durée. Comme l'a rappelé M. Vincent Séguéla, directeur général de la fédération Léo Lagrange, « *le diplôme, à lui seul, ne protège pas* ».

À cet égard, le dispositif mis en place en 2014 et 2015 par l'Institut de formation, d'animation et de conseil (Ifac) des Hauts-de-Seine mérite d'être relevé. Alors que les accueils périscolaires devaient recruter massivement à la suite de la réforme des rythmes scolaires, des formateurs se rendaient directement dans les cours d'école pour corriger la posture des nouveaux animateurs, leur manière d'être et de parler aux enfants.

La commission estime nécessaire de renforcer l'accompagnement des organisateurs d'accueils périscolaires et, plus largement, d'accueils de loisirs dans leurs actions de prévention.

Des programmes de formation consacrés à la prévention des violences et au repérage des signaux faibles pourraient être proposés aux responsables de ces structures, à destination de leurs équipes d'animation. L'expérience des fédérations et associations d'éducation populaire doit être mise à profit, de même que celle du secteur sportif : depuis quelques années, de nombreuses formations à la lutte contre les violences sexistes et sexuelles sont proposées aux clubs, à la suite d'une prise de conscience de l'ampleur de ces violences dans le milieu sportif.

À terme, chaque animateur doit avoir suivi cette formation avant sa prise de poste.

Cette formation devrait être complétée par **des temps de formation collective** réunissant l'ensemble de l'équipe d'animation, afin de faire émerger une culture commune de la protection de l'enfance, mais aussi pour s'assurer que les personnels **déjà en poste** bénéficient également d'une formation.

Par ailleurs, au cours d'une même journée, un enfant passe successivement sous la responsabilité d'adultes relevant d'employeurs, de statuts et de formations distincts, qui partagent rarement des références communes. Ce cloisonnement nuit à la transmission des signaux d'alerte et fragilise la protection des enfants. La commission juge donc opportun de mettre en place un socle national de formation commun aux enseignants, aux animateurs, aux Atsem et à l'ensemble des professionnels intervenant auprès des enfants.

Enfin, la commission tient à rappeler une réalité trop souvent occultée : les violences physiques et psychologiques ont des conséquences graves et durables sur le développement de l'enfant. Encore fréquentes dans les accueils périscolaires, elles doivent cesser. Si une formation renforcée des personnels y contribuera, la commission souhaite également que l'interdiction de toute violence éducative ordinaire dans les accueils périscolaires et extrascolaires soit expressément rappelée, notamment dans le règlement de fonctionnement de chacun de ces accueils.

Recommandations :

- Proposer aux responsables des centres périscolaires des programmes de formations à destination de leurs personnels portant sur la prévention des violences et au repérage des signaux faibles à suivre avant toute prise de poste ;
- Compléter cette formation par des temps de formation annuels réunissant l'ensemble de l'équipe d'animation ;
- Mettre en place un socle national de formation commun aux enseignants, aux animateurs, aux Atsem et à l'ensemble des professionnels intervenant auprès des enfants ;
- Rappeler expressément l'interdiction des violences éducatives ordinaires (humiliations, cris, menaces, privation de repas, isolement, contention) dans l'ensemble des accueils périscolaires et extrascolaires, et l'inscrire dans le règlement de fonctionnement de chaque accueil.

D. L'AMÉNAGEMENT DES LIEUX ET L'ORGANISATION DES ÉQUIPES : DES ANGLES MORTS À SUPPRIMER, DES TEMPS SENSIBLES À MIEUX ENCADRER

La prévention des violences dans le cadre périscolaire passe aussi par l'aménagement des lieux et l'organisation des équipes. Les configurations bâtementaires, comme les recoins isolés ou les salles fermées sans visibilité, peuvent favoriser les situations à risque. Plusieurs moments de la journée appellent par ailleurs une vigilance particulière : la sieste, les passages aux sanitaires ou le change des enfants en cas d'accident. Les toilettes et espaces de change, en particulier en maternelle, doivent ainsi être pensés pour garantir à la fois l'intimité de l'enfant et la visibilité de l'adulte.

Lorsque l'accueil périscolaire a lieu au sein de l'école, la commission invite les collectivités territoriales à identifier ces zones et ces moments de vulnérabilité, en lien avec les directeurs d'école et les responsables de l'accueil périscolaire. Cette problématique concernant toutes les communes, le partage des bonnes pratiques déjà mises en œuvre par certaines villes serait de nature à aider l'ensemble d'entre elles. Ce partage pourrait être organisé par les associations nationales et départementales d'élus locaux, en lien avec les services déconcentrés chargés de la jeunesse et des sports, qui disposent d'une solide expertise en matière de protection des mineurs. Les communes devraient également être incitées, lorsque la configuration des locaux le permet, à installer des dispositifs réduisant les espaces isolés, tels que des portes vitrées ou des hublots.

Recommandations :

- Diffuser, par l'intermédiaire des associations d'élus et en lien avec les services déconcentrés chargés de la jeunesse et des sports, auprès de toutes les communes, les bonnes pratiques d'aménagement des locaux renforçant la sécurité des enfants (suppression des espaces dépourvus de visibilité, organisation des temps de sieste et du change) ;
- Inciter les communes à équiper les locaux de portes vitrées ou de hublots, en fonction de leur configuration et de leurs moyens.

De nombreux parents de jeunes enfants ont exprimé devant la rapporteure le souhait que le change, l'accompagnement aux toilettes et la surveillance de la sieste soient exclusivement confiés à des femmes. La rapporteure comprend cette demande, fondée sur l'idée qu'un personnel uniquement féminin réduirait les risques : d'après les témoignages recueillis par la Ciiwise, 97 % des auteurs d'agressions sexuelles sur des enfants sont des hommes¹.

¹ Violences sexuelles faites aux enfants : « On vous croit », Ciiwise, novembre 2023.

Elle souligne toutefois qu'une telle règle soulèverait des difficultés juridiques au regard des principes de non-discrimination et d'égalité entre les femmes et les hommes.

Pour répondre aux préoccupations des parents, la commission invite les communes à généraliser le principe selon lequel un adulte ne doit jamais rester seul avec un groupe d'enfants, en portant une attention particulière aux moments sensibles que sont la sieste, le change et le passage aux toilettes, pour lesquels la présence d'un personnel féminin devrait, dans la mesure du possible, être privilégiée.

Recommandation : Privilégier, pour les enfants de deux à six ans, la présence d'un binôme avec, si possible, un personnel féminin lors des changes et de la surveillance des siestes.

E. LE CONTRÔLE DES ACCUEILS PÉRISCOLAIRES : DES MOYENS À CONSOLIDER, UN REGARD INDÉPENDANT À DÉVELOPPER

1. Des contrôles des SDJES en forte hausse, des moyens qui doivent suivre

Une fois déclarés, les accueils collectifs de mineurs font l'objet d'une mission de surveillance et de contrôle, sur place ou sur pièces, en application de l'article L. 227-9 du code de l'action sociale et des familles. Ces contrôles portent notamment sur les qualifications des intervenants, les taux d'encadrement, les conditions matérielles et sanitaires d'accueil et les obligations d'assurance, et plus largement sur la sécurité physique et morale des mineurs. Ils s'accompagnent d'une évaluation de la qualité éducative de l'accueil.

Ces contrôles sont programmés dans le cadre d'un plan départemental de protection des mineurs en accueils collectifs, élaboré par le directeur académique des services de l'éducation nationale sous l'autorité du préfet. Ce plan tient compte des priorités régionales, des contrôles déjà réalisés ainsi que des accidents, incidents et signalements portés à la connaissance des services. Une attention particulière est accordée aux accueils ayant fait l'objet de plaintes, de signalements ou d'injonctions, à ceux dirigés par des directeurs stagiaires et à ceux qui accueillent des mineurs en situation de handicap.

L'instruction du 4 juillet 2025 relative à la mission d'inspection et de contrôle dans les champs de la jeunesse et des sports a réaffirmé le caractère prioritaire de ces contrôles et fixé des priorités transversales, notamment la prévention des violences, du séparatisme et des atteintes aux principes de la République. Elle a en outre assigné aux services l'objectif de contrôler, à terme, 10 % des accueils de chaque département.

En quatre ans, le nombre de contrôles a presque doublé, passant de 4 100 en 2021-2022 à 8 124 en 2024-2025.

Évolution du nombre de contrôles d'accueils collectifs de mineurs

2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025
4 100	4 800	6 500	8 124

L'obligation de déclarer l'ensemble des accueils périscolaires, souhaitée par la commission et prévue par le projet de loi relatif à la protection des enfants, élargira mécaniquement le périmètre des contrôles. Interrogée sur les moyens, Mme Marina Ferrari, ministre chargée de la jeunesse, a indiqué : *« l'an dernier, lors des débats budgétaires, j'avais tenu à ce que cent équivalents temps plein (ETP) issus du redéploiement du service national universel (SNU) puissent être affectés sur des missions de contrôle dans nos services déconcentrés – une quarantaine avait déjà été affectée par ma prédécesseure »*. Les services déconcentrés devront absorber la déclaration puis le contrôle d'accueils dont le ministère chargé de la jeunesse ignore aujourd'hui jusqu'au nombre, sans que la qualité des contrôles ni la part des accueils contrôlés en pâtissent. La question des moyens est donc essentielle.

2. Le Défenseur des droits, un recours indépendant pour les familles

Les familles qui estiment que leur alerte n'a pas été entendue par la commune ou par l'organisateur ne savent pas vers quel interlocuteur indépendant se tourner. La commission considère que le Défenseur des droits pourrait utilement jouer ce rôle, en complément de l'action des SDJES.

Le Défenseur des droits peut déjà être saisi par un enfant ou par ses parents, se saisir d'office et dispose de pouvoirs d'enquête (audition, communication de pièces) en application de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits. Il s'appuie en outre, à travers son adjoint, le Défenseur des enfants, et son réseau de délégués territoriaux, sur une présence dans chaque département. Ses vérifications sur place dans un accueil scolaire ou périscolaire géré par un organisme privé (entreprise, association) sont cependant subordonnées à l'accord de l'organisateur, que le Défenseur des droits ou son délégué doit informer de son droit de s'opposer à la visite.

Sa compétence en la matière reste toutefois **largement méconnue des familles**. En outre, **les textes ne prévoient pas la transmission de ses conclusions au préfet**, seul compétent pour prononcer une interdiction d'exercer ou une fermeture.

La commission propose donc de consacrer explicitement, dans la loi organique, la mission du Défenseur des droits en matière de sécurité des

enfants dans les accueils périscolaires et extrascolaires, et de prévoir la transmission systématique de ses constats au préfet.

Loin de se substituer aux contrôles des SDJES, ce dispositif les compléterait : **aux contrôles programmés par l'État s'ajouterait une capacité d'enquête indépendante, déclenchée par les familles ou par une alerte.**

Recommandation : Renforcer les compétences et les moyens du Défenseur des droits pour lui permettre, par des contrôles, de vérifier le respect des droits des enfants dans les accueils périscolaires et extrascolaires et prévoir la transmission systématique de ses conclusions au préfet.

Version provisoire

III. MIEUX TRAITER LES SIGNALEMENTS ET LES VICTIMES

A. LE VOLET JUDICIAIRE : DES VICTIMES À MIEUX ACCOMPAGNER, DES MOYENS À AUGMENTER

1. Des procédures judiciaires de plus en plus nombreuses

Entre 2021 et 2025, selon le ministre de la justice, le nombre de procédures relatives à des violences sexuelles criminelles (viols et agressions relevant du criminel ou du délictuel le plus grave) traitées par les procureurs de la République est passé de 25 355 à 32 678, soit une augmentation de 29 %. Le nombre des autres infractions sexuelles relevant du délit (telles que la corruption de mineurs et la pédopornographie) est passé de 7 923 à 10 009, soit une progression de 26 %. Le nombre de violences non sexuelles, relevant des violences physiques ou psychologiques, est quant à lui passé de 48 971 à 66 679, soit une hausse de 36 %.

S'agissant des condamnations, dans le même temps, elles ont été en 2025 de 3 590 pour viols, agressions sexuelles et atteintes sexuelles, 2 279 pour les infractions sexuelles relevant du délit, et 5 487 pour violences non sexuelles.

Un nombre croissant d'informations judiciaires sont ouvertes : près 40 % de plus d'informations judiciaires sur les matières sexuelles ouvertes depuis 2017. La proportion de détenus pour violences sexuelles contre femmes et enfants est passée de 7 % à plus de 22 %. Dès lors qu'une plainte n'est pas classée sans suite (ce qui reste le cas dans la majorité des plaintes), il y a très peu de non-lieux et d'acquittements. Lorsqu'une information judiciaire est ouverte, seulement 4 % des affaires donnent ainsi lieu à un non-lieu ou à un acquittement. En dix ans, le *quantum* moyen des peines est passé de vingt mois à dix ans.

Cependant, s'il y a une augmentation de 30 % à 35 % des condamnations pour les délits au tribunal correctionnel, les condamnations criminelles stagnent en raison de la longueur des procès criminels, ce qui peut conduire à des situations dangereuses lorsqu'il faut mettre fin à la détention provisoire puis au contrôle juridictionnel. En ce qui concerne Paris, les données sont indiquées supra, I.C.1.a.

2. Le signalement à la justice : une obligation mieux appliquée, mais seulement depuis peu

L'article 40 du code de procédure pénale oblige toute autorité constituée, tout officier public et tout fonctionnaire qui a connaissance d'un crime ou d'un délit dans l'exercice de ses fonctions à en aviser sans délai le procureur de la République.

Par ailleurs, dans les accueils collectifs de mineurs, l'organisateur doit aussi informer sans délai le service départemental à la jeunesse, à l'engagement et aux sports (SDJES) de toute situation grave. Ce signalement permet notamment au préfet de prendre les mesures prévues à l'article L. 227-10.

Dans les communes dont les maires ont été entendus par la commission, cette obligation semble désormais systématiquement appliquée. À titre d'exemple, à Colombes, chaque signalement entraîne les étapes suivantes :

- suspension immédiate de l'animateur ;
- information du SDJES ;
- avis au procureur au titre de l'article 40 ;
- réunions avec les familles, les fédérations de parents d'élèves et les écoles.

Toutefois, **cette rigueur est récente, et la culture du signalement reste inégale**. Le maire de Colombes a ainsi estimé que ces procédures n'étaient pas toujours appliquées avant sa prise de fonctions. Il a découvert, pour d'anciens dossiers, que des parents ayant signalé des faits par courriel, parfois deux ans plus tôt, la seule réponse avait été de changer l'animateur d'école, de sorte que selon lui « *Cela veut dire que l'on n'a pas entendu, que rien n'a été fait.* »

De fait, des maires ignorent probablement encore que le signalement au titre de l'article 40 est une obligation légale. Le maire de Saint-Ouen voit dans cette lacune la trace d'une culture ancienne mais regrettable, présente dans les collectivités comme dans l'éducation nationale : l'absence de signalement valait en quelque sorte absence de problème.

Il est vrai que l'obligation de l'article 40 pèse sur chaque agent. Or l'animation repose largement sur des personnels vacataires, recrutés parfois dans l'urgence et moins bien formés. Mme Libert, maire de Vincennes, estime ainsi que les agents « *titulaires, réguliers et permanents* » de sa commune connaissent désormais l'article 40. Cette précision montre, a contrario, la difficulté de toucher les autres agents.

Recommandation : Rappeler à chaque agent, au moment de l'embauche puis chaque année, que l'obligation de signalement prévue à l'article 40 du code de procédure pénale s'impose, y compris lorsque la famille de la victime a déposé plainte.

Il convient parallèlement d'adresser un signal fort aux personnels, qui craignent des représailles en cas de signalement, en particulier si celui-ci se révèle finalement infondé. Le droit en vigueur protège déjà en partie les auteurs de signalements : l'article 226-14 du code pénal exclut la responsabilité de celui qui signale de bonne foi des sévices infligés à un mineur, et le statut des lanceurs d'alerte comme le code général de la fonction publique protègent ceux qui dénoncent des faits constitutifs d'une infraction.

Ces dispositifs couvrent toutefois mal le signalement d'une situation à risque qui ne constitue pas encore une infraction, ainsi que la situation des personnels les plus précaires. La commission invite donc à mieux protéger les personnels qui signalent de bonne foi une situation ou une personne présentant un risque pour la santé physique ou mentale de mineurs au sein d'un accueil périscolaire ou d'un centre de loisirs, tant contre d'éventuelles sanctions que, pour les plus précaires d'entre eux, contre la menace, expresse ou tacite, d'un non-renouvellement de leur contrat.

Recommandation : Protéger contre les représailles les professionnels qui signalent de bonne foi des faits de violence, y compris contre la menace d'un non - renouvellement de leur contrat.

3. La procédure judiciaire, une nouvelle épreuve pour les familles

Au choc de la révélation des violences, le plus souvent sexuelles, subies par leurs enfants, s'ajoute pour de nombreux parents l'épreuve de la procédure pénale. Beaucoup en ont fait part à la rapporteure.

a) Des affaires judiciaires d'une complexité particulière

- (1) L'absence de témoins adultes ainsi que des preuves matérielles et médicales rares

La rapporteure relève que, dans aucune des affaires de violences sexuelles portées à sa connaissance, l'alerte n'a été donnée par un adulte du périscolaire témoin des faits, que ce soit auprès de sa hiérarchie ou des parents. Toutes ces affaires trouvent leur origine dans la parole des enfants eux-mêmes. **Les seuls témoins sont d'autres enfants du même âge.**

Les preuves matérielles sont également rares, même s'il arrive que des images pédocriminelles soient découvertes *a posteriori* au domicile de l'agresseur présumé, sur son téléphone ou son ordinateur.

Les examens médicaux interviennent, quant à eux, **parfois plusieurs semaines, voire plusieurs mois après les faits**. Selon M. Denis Collas, directeur adjoint de la police judiciaire chargé des brigades centrales à la préfecture de police de Paris, les constatations « *ne sont pas complètement éclairantes sur ce qui a pu se passer ou pas* ». Les atteintes sexuelles ne laissent en effet pas toujours de traces physiques.

- (2) « Parole contre parole » : une formule contestée par les magistrats

Ces affaires sont souvent résumées par l'expression « parole contre parole », l'animateur mis en cause niant fréquemment les faits. Mme Laure Beccau, procureure de la République de Paris, récuse toutefois cette formule : lorsqu'une enquête est bien menée, « *les témoignages se pèsent et ne se comptent pas* ».

La plupart des affaires de violences sexuelles dans le périscolaire concernent des enfants scolarisés en maternelle, âgés de trois à six ans. La majorité des parents rencontrés par la rapporteure font état de faits survenus lorsque leur enfant était en petite section.

La parole de l'enfant est alors confrontée à la configuration des lieux, au comportement de la personne mise en cause, au moment et aux circonstances de la révélation, au récit des confidents ou encore à l'emploi du temps du mis en cause. M. Yves Badorc, procureur de la République de Nanterre, parle à cet égard d'« **enquête-empreinte** », c'est-à-dire d'un **faisceau d'indices** « *permettant de corroborer et d'objectiver la parole d'un mineur* ».

Dans de nombreuses enquêtes, **les juges d'instruction peinent pourtant à reconstituer l'emploi du temps** précis de l'animateur mis en cause, afin de **vérifier si les faits étaient matériellement possibles**, et ce pour plusieurs raisons :

- certaines communes ne tiennent aucun registre ;
- les plannings prévisionnels sont modifiés en urgence lorsque la composition de l'équipe change ;
- la composition des groupes d'enfants par activité n'est pas toujours connue, et un enfant peut changer de groupe en cours d'activité ;

• l'organisation réelle et la configuration des lieux diffèrent parfois de ce que prévoit le planning écrit initial. Dans une affaire relatée par des parents à la rapporteure, la personne mise en cause travaillait toujours en binôme sur le papier ; dans **les faits, elle se retrouvait systématiquement seule avec un groupe d'enfants** pendant une dizaine de minutes, son binôme devant alors prendre en charge un autre groupe dans la cour.

Seul avec un enfant, même au milieu d'un groupe

Lors de son audition, Mme Victoire Haffreingue-Moulart, journaliste, est revenue sur sa propre expérience d'animatrice. Elle a expliqué comment un adulte peut se retrouver seul avec un enfant, ou s'isoler avec lui, y compris lorsque tout un groupe se trouve dans la même pièce :

« À la cantine, un enfant demande à aller aux toilettes. L'animateur qui va l'accompagner sera alors seul avec lui et personne ne surveille sa montre pour s'inquiéter du temps qui s'écoule. Il y a alors une "fenêtre de tir" pour les agresseurs sexuels. [...] Les passages à l'acte ont lieu dans ces moments non prévus par les textes, lorsque l'on se confronte à la réalité du terrain : lorsque l'on accompagne un enfant seul aux toilettes, ou durant certaines activités du soir. Je pense notamment à la BCD (bibliothèque centre documentaire) : cinq ou six enfants peuvent souhaiter s'y rendre, pour lire ou pour jouer à la dînette, par exemple. Un animateur peut alors se retrouver seul avec un ou deux enfants côté lecture, dans un petit coin isolé. Je pense à cet animateur, mis en examen, qui était chargé de la bibliothèque dans l'école Émeriau du XV^e arrondissement de Paris. Des agressions dans ce cadre sont possibles. »

La difficulté de ces affaires tient enfin au **caractère binaire** de la justice pénale. Au stade des poursuites, il faut décider de les engager ou non ; au **stade du jugement, le doute doit profiter à l'accusé**. Mme Marie-Suzanne Le Quéau, procureure générale près la cour d'appel de Paris, l'a résumé ainsi : *« La pire difficulté pour un magistrat du ministère public est de se trouver face à une "situation de 50-50", car il ignore alors ce qu'il peut décider. »*

Les procureurs et les services enquêteurs auditionnés ont appelé l'attention de la commission sur la spécificité du recueil de la parole de l'enfant, mais aussi sur le fait que « son corps parle », et sur la capacité à le prendre en compte. Il convient donc de renforcer la formation de l'ensemble de la chaîne judiciaire au psychotraumatisme de l'enfant, dont les manifestations constituent souvent l'un des seuls éléments de preuve chez les jeunes enfants.

Recommandation : Renforcer la formation de l'ensemble de la chaîne judiciaire (magistrats du parquet, juges d'instruction, juges des enfants, juridictions de jugement) au psychotraumatisme de l'enfant, dont les manifestations constituent souvent l'un des seuls éléments de preuve chez les jeunes enfants.

b) Le recueil de la parole de l'enfant, point névralgique de la procédure

Le témoignage de l'enfant joue donc un rôle central dans les affaires pénales du périscolaire. Comme le souligne Mme Marie-Suzanne Le Quéau, la parole de l'enfant est « *déterminante, mais extrêmement fragile* ». Elle est, pour

plusieurs raisons, bien plus difficile à recueillir que celle d'un adulte. Pour y parvenir, les services enquêteurs peuvent s'appuyer sur les salles « Mélanie », ainsi que sur le protocole NICHD, spécialement conçue pour recueillir, dans les meilleures conditions le témoignage de jeunes enfants.

**Le protocole NICHD (*National Institute of Child Health and Human Development*)
et les salles « Mélanie »**

Le protocole NICHD est un guide d'entretien structuré destiné à l'audition des enfants victimes ou témoins. Il vise à limiter le caractère suggestif des questions et à tenir compte des spécificités du témoignage de l'enfant.

En pratique, l'audition est précédée d'un temps de mise en confiance. L'enfant patiente dans une salle de jeux avec la personne qui l'accompagne. La BPM de Paris indique qu'il est courant de lui faire visiter les locaux. L'enfant entre ensuite seul dans la salle dite « Mélanie », volontairement dépouillée pour éviter toute distraction.

L'enquêteur commence par des questions générales, destinées à mettre l'enfant en confiance, à évaluer sa façon de s'exprimer et à vérifier qu'il distingue le vrai du faux. Vient ensuite l'audition proprement dite, conduite à partir de questions ouvertes afin de ne pas induire les réponses.

L'audition fait l'objet d'un enregistrement audiovisuel (article 706-52 du code de procédure pénale). Elle est retranscrite dans un procès-verbal, qui décrit également le comportement de l'enfant, élément important pour apprécier ses déclarations.

(1) Un vocabulaire et un rapport au temps propre à l'enfant

Comme l'a expliqué M. Vincent Kozierow, chef de la brigade de protection des mineurs (BPM) de Paris, lors du déplacement de la rapporteure dans ce service, **le langage d'un enfant diffère de celui d'un adulte**. L'enfant peut se tromper dans les mots qu'il emploie. Son rapport au temps n'est pas non plus le même : un enfant de petite section n'a pas la notion du temps, et « hier » peut désigner n'importe quel événement passé, sans repère chronologique précis.

En outre, les très jeunes enfants ne mesurent pas nécessairement la gravité de ce qu'ils ont subi ni en quoi cela est interdit. Ne se représentant pas ce qu'est la sexualité, ils ne dénoncent **donc pas spontanément les faits**.

(2) Des freins à la parole

Un enfant peut se taire par crainte de faire de la peine à ses parents. Il peut aussi avoir été menacé par l'auteur présumé ou lui avoir promis de ne rien dire : ce sont les « secrets-poisons ».

Le « je ne sais pas » : une réponse aux multiples sens

Lors de la table ronde consacrée au recueil de la parole, M. Alexandre Ledrait, psychologue clinicien et expert près la cour d'appel de Paris en psychologie de l'enfant, est revenu sur l'expression « je ne sais pas », qu'un enfant peut employer lorsqu'il est interrogé sur des violences qu'il aurait subies :

« Le "je ne sais pas" doit interroger : il ne faut jamais forcer une réponse. Cette expression ne doit pas non plus être prise au pied de la lettre. Il est souvent utile de différencier : "Parce que tu ne sais vraiment pas ? Parce que tu ne veux pas en parler maintenant ? Parce que c'est difficile ?" Le "je ne sais pas" peut aussi être une façon de ne pas trahir une parole d'adulte, ou de dire que l'enfant ne se sent pas suffisamment en sécurité. »

Les enquêteurs de la BPM ont également indiqué que l'enfant **pouvait se sentir coupable**, avoir l'impression d'avoir fait une bêtise et craindre d'être puni. Ils prennent donc le temps, au début de l'audition, de s'assurer qu'il a bien compris qu'il n'a rien à se reprocher.

La rapporteure a été particulièrement marquée par le témoignage d'un parent **dont l'enfant a cru, lors de son audition par les gendarmes, qu'il allait être puni.**

Témoignage du parent d'une jeune victime

Son enfant, âgé de cinq ans, avait révélé une agression sexuelle commise par le directeur du centre de loisirs :

« Le surlendemain, on nous a orientés vers une gendarmerie située à une heure de chez nous, qui dispose d'une salle Mélanie. [...] On s'est présentés. Normalement, l'entrée de la salle Mélanie se fait par le côté, mais on ne nous l'avait pas indiqué. En voyant des gendarmes en uniforme, mon fils a eu peur. Il s'est fait pipi dessus. On nous a indiqué les toilettes des gendarmes, où il pouvait se changer. Pour y accéder, il faut passer devant les cellules. Mon fils a eu peur. Je n'ai pas pu assister à son audition. À la fin, j'ai eu un débriefing avec l'enquêtrice en civil qui l'avait auditionné. Elle m'a dit : "Ne vous inquiétez pas, ce n'est rien de très grave. Il faut vous calmer pour ne pas projeter votre peur sur votre enfant." En repartant, mon fils m'a dit : "J'ai eu peur d'aller en prison, j'ai eu peur d'être arrêté." »

(3) Une mémoire qui s'efface vite : l'enjeu des délais d'audition

Plusieurs personnes auditionnées ont alerté sur le fait que la mémoire d'un enfant de trois à six ans **s'estompe rapidement, en quatre semaines environ. Il est donc primordial qu'il soit entendu sans tarder par les enquêteurs.**

Or, des parents ont indiqué à la rapporteure des délais d'attente de trois à quatre mois avant l'audition de leur enfant. Interrogée sur ce point, la BPM a indiqué **hiérarchiser les affaires** selon trois critères :

- le danger immédiat pour l'enfant : une situation d'inceste, par exemple, impose d'agir vite pour faire cesser le danger, alors que l'urgence est moindre lorsque l'animateur mis en cause a été suspendu et n'est plus au contact des enfants, ou lorsque les faits sont anciens ;
- la gravité des actes ;

- la possibilité d'identifier l'auteur.

La rapporteure comprend la nécessité de prioriser au regard du volume d'affaires à traiter. La BPM compte 86 personnels dotés de pouvoirs d'enquête. Elle gère actuellement 2 900 affaires et reçoit une soixantaine de nouveaux dossiers chaque semaine.

La rapporteure a toutefois constaté **des écarts importants au sein d'une même affaire** : un enfant peut être entendu très rapidement, tandis qu'un autre devra attendre bien plus longtemps.

La commission souhaite une réduction des délais dans les affaires concernant les violences commises sur des mineurs. L'audition du mineur et les actes d'investigation essentiels devraient intervenir « dans les meilleurs délais ». L'audition de l'auteur présumé serait, quant à elle, enserrée dans un délai déterminé, par exemple trois mois, renouvelable sur décision motivée du procureur de la République.

Recommandation : Réduire les délais avant l'audition du mineur et celle du mis en cause dans les enquêtes portant sur les violences commises à l'encontre des mineurs, et résorber les disparités territoriales en la matière.

4. Des familles livrées à elles-mêmes : un accompagnement à construire

a) Des familles seules face à la parole de leur enfant

La rapporteure a recueilli **de nombreux témoignages de parents bouleversés, confrontés au déni et à la froideur des institutions**. Le choc a été d'autant plus violent que, dans la quasi-totalité des affaires du périscolaire, la révélation ne vient pas d'un signalement d'un adulte de l'équipe d'animation, mais de l'enfant lui-même, au moment du bain ou du coucher.

Les parents se sont d'abord heurtés **au déni de l'équipe périscolaire, reflet d'un déni plus large de la société** face aux violences sexuelles faites aux enfants. Lors de la table ronde sur le recueil de la parole, M. Éric Ghozlan, directeur général de l'Œuvre de secours aux enfants (OSE), est revenu sur l'ampleur de ce déni : « *pour plus de 95 % des gens, quand un parent va dire "mon enfant m'a dit cela", la première réaction est de dire "ce n'est pas possible"* ».

M. Alexandre Ledrait a pour sa part évoqué le cas d'un enfant de quatre ans qui avait révélé avoir subi une violence sexuelle. Le directeur du périscolaire l'avait obligé à s'excuser auprès de l'adulte mis en cause, au motif qu'il était « impossible que l'adulte soit seul avec l'enfant ».

La rapporteure a également entendu le récit bouleversant de parents à propos d'une réunion publique au cours de laquelle l'intervenant institutionnel refusait de qualifier les enfants de victimes, jugeant que « *ce n'est*

que de la sémantique », tout en apportant son soutien à l'animateur mis en cause, « victime d'un tribunal médiatique ». D'autres parents indiquent être désormais stigmatisés dans leur commune et dans le centre périscolaire que leurs enfants continuent de fréquenter. L'équipe d'animation ne leur adresse plus la parole ou les considère comme des « parents à problèmes ».

Le silence a parfois été délibéré, dans une logique de « pas de vague ». Dans un cas porté à la connaissance de la rapporteure, les parents d'élèves avaient été informés qu'un membre du personnel périscolaire était en arrêt maladie. Il était en réalité suspendu et avait été entendu par la BPM (cf. supra). **Lorsque la vérité éclate, un tel procédé ne peut qu'attiser la colère des parents, qui ont le sentiment qu'on leur a délibérément caché des faits graves.** Pour prévenir cette défiance envers la commune ou le centre de loisirs, la rapporteure insiste sur la nécessité d'informer l'ensemble des parents.

Elle appelle en outre l'attention sur une situation particulière : celle où un enfant présumé victime cite le nom d'autres victimes possibles, dont les parents ne sont pas informés, comme ce fut le cas à Paris (cf. supra). Le directeur du centre ou la commune doivent alors se rapprocher du parquet, afin de déterminer comment aborder la question avec les familles concernées.

Dans d'autres cas, **l'absence de communication, ou une communication maladroite, s'explique par l'incertitude des communes sur ce qu'elles peuvent dire ou non, au regard de la présomption d'innocence comme des nécessités de l'enquête en cours.**

Des élus locaux ont fait part à la commission **de leur difficulté à savoir**, lors de réunions publiques, où placer le curseur, d'autant qu'ils ne disposaient pas toujours eux-mêmes d'informations précises. Les propos de M. Olivier Araujo, maire de Charly, illustrent la situation singulière des maires : *« Le silence institutionnel est bien sûr nécessaire, et nous l'avons bien compris lorsque l'on nous a demandé de ne pas communiquer au début, dans le cadre des différentes perquisitions et des mises en examen qui allaient avoir lieu. Nous avons respecté cette consigne, mais ce respect de l'institution judiciaire nous place dans une grande difficulté politique et humaine à l'égard de notre population, parce que nous sommes les seuls à être en contact avec les familles. Leur angoisse est évidemment entendable, et, dans de telles situations, nous sommes les seuls à pouvoir l'absorber car, comme l'a dit mon collègue, les personnes n'appellent pas le procureur. Notre solitude est grande. »*

Un dialogue doit donc s'établir localement entre le parquet et le maire. Celui-ci doit savoir précisément ce qu'il peut dire, et pouvoir expliquer pourquoi il ne peut pas en dire davantage, ou ce qu'il ignore de l'enquête en cours.

Recommandations :

- Ne plus maquiller la suspension d'un intervenant en invoquant de faux motifs (maladie, congés, formation) ;
- Pour mettre fin au silence institutionnel et dans un souci de transparence vis-à-vis des familles des victimes, transmettre à celles-ci tous les éléments qui peuvent être divulgués sans nuire à l'enquête ;
- Renforcer la communication de la commune vers les familles dont les enfants ont fréquenté l'accueil périscolaire concerné par des violences : dans ce cadre, définir pour la commune, en lien avec le parquet, les éléments pouvant être communiqués.

b) Des familles seules face à l'enquête

La rapporteure constate que la révélation des violences n'est que le début d'un long parcours pour l'enfant et sa famille : *« Les parents ont le sentiment, lorsqu'ils déposent plainte, que cet acte marque le début de quelque chose - d'un combat - et que leur affaire va être traitée immédiatement ; ils se mettent en condition pour se battre, et il ne se passe absolument rien pendant des semaines, parce qu'il faut entendre les enfants, donc trouver une salle Mélanie disponible, des enquêteurs disponibles, etc. Il arrive qu'ils attendent des semaines un appel de la brigade de protection des mineurs ou, hors de Paris, de la brigade des mineurs »*¹.

Un parent reçu par la rapporteure a décrit combien l'attente de l'appel de la police était longue et éprouvante, d'autant que cet appel, destiné à fixer la date d'audition, peut survenir à tout moment de la journée. S'y ajoute ensuite le délai jusqu'à l'audition elle-même.

De nombreux parents disent avoir trouvé les services d'enquête très froids. Ce sentiment de manque d'empathie a été renforcé par plusieurs éléments :

- l'impossibilité pour les parents d'accompagner leur enfant pendant l'audition ;
- des auditions parfois très brèves, qui laissaient supposer qu'une autre audition était programmée juste après ;
- un retour jugé trop succinct de la part de l'officier de police judiciaire ;

¹ Compte rendu de l'audition du 14 septembre 2026.

- la consigne de ne pas interroger l'enfant, au motif que « *les questions des parents polluent la parole de l'enfant* » ;
- le refus de prendre en compte les enregistrements audio ou vidéo des révélations réalisés par les parents, et l'obligation pour l'enfant de témoigner à nouveau.

La rapporteure souligne que ce processus répond à une exigence impérieuse : **faire du témoignage de l'enfant une preuve aussi solide que possible**, qui ne puisse être contestée par la défense ni sur le fond ni pour vice de procédure.

La « froideur » de l'enquête : les explications de la brigade de protection des mineurs

Interrogée par la rapporteure, la BPM de Paris a répondu à chacun des points soulevés par les familles.

S'agissant des consignes données aux parents, elle a rappelé qu'un enfant, *a fortiori* un jeune enfant, peut chercher à satisfaire l'adulte qui l'interroge. Confronté à des questions répétées, en particulier fermées, il tend à rechercher la réponse qu'il pense attendue. La mémoire et la parole du jeune enfant sont en outre particulièrement sensibles aux influences extérieures. Un récit répété à plusieurs reprises, éventuellement orienté par un adulte, peut ainsi comporter des termes étrangers au vocabulaire de l'enfant, ce qui en affaiblit la portée probatoire.

L'audition de l'enfant hors de la présence de ses parents répond à la même préoccupation. Elle évite que l'enfant n'adapte ses propos à la réaction qu'il anticipe chez son parent, qu'il cherche à répondre à ses attentes ou, à l'inverse, qu'il se taise pour ne pas lui faire de peine.

La BPM a également souligné que les enregistrements réalisés par les familles n'offrent pas les garanties de traçabilité attachées aux actes d'enquête. Leur authenticité et leur valeur probante peuvent donc être contestées par la défense.

Enfin, la BPM conteste l'existence d'auditions enchaînées toutes les vingt minutes, comme toute contrainte de temps pesant sur leur déroulement. Le temps passé en salle Mélanie peut certes être bref, selon l'âge de l'enfant, sa capacité de concentration et sa disposition à s'exprimer. Mais l'audition comprend aussi le temps de mise en confiance dans la salle d'attente aménagée et l'observation du comportement de l'enfant. Lorsque l'enfant reste mutique, il est mis fin à l'audition car, selon la BPM, « il ne s'agit pas d'ajouter à un traumatisme une audition traumatisante ».

Les raisons de ces exigences ne sont toutefois pas expliquées aux parents. Alors même qu'ils sont légitimement bouleversés, aucun accompagnement ne leur est proposé. Le témoignage rapporté par Mme Victoire Haffreingue-Moulart est à cet égard révélateur : « *Une maman m'expliquait que, en pleurs au moment de déposer plainte, elle s'était entendu répondre : "Il ne faut pas pleurer, madame, ce n'est pas la fin du monde..." Or c'était bien la fin de son monde à elle.* »

Ce défaut d'information se prolonge tout au long de l'enquête. Des parents ont ainsi appris par la presse que l'agresseur présumé de leur enfant, placé en détention provisoire, avait été remis en liberté ; d'autres ont

découvert par « *un mot dans la trousse* »¹ que leur enfant avait été entendu comme témoin par les enquêteurs, directement à l'école, sans que la directrice, le maire ou eux-mêmes en aient été avertis ; d'autres enfin indiquent n'avoir aucune information sur l'avancement de leur dossier, ou avoir appris par la presse le classement sans suite de leur affaire.

L'ensemble de ces éléments relève de la victimisation secondaire : une souffrance supplémentaire infligée à la victime par une réponse inadaptée des institutions, notamment judiciaires.

c) Accompagner les familles : « une mesure qui n'est pas accessoire »

Il est donc nécessaire de renforcer l'accompagnement des victimes et, lorsque les violences visent de jeunes enfants, celui de leurs familles. Comme l'a indiqué M. Éric Ghozlan, le rôle de l'OSE est « *d'accompagner les familles lorsque le cercle protecteur de l'institution scolaire a été rompu, bouleversant le cercle familial* ». Les familles cherchent moins des réponses que des repères. Elles ont besoin d'un **parcours lisible**, car elles ne savent ni vers qui se tourner, ni comment parler à leur enfant, ni quelles seront les prochaines étapes de la procédure.

Cet accompagnement est particulièrement nécessaire dans le cas des violences périscolaires, car les parents sont eux-mêmes directement atteints. Ils éprouvent de la sidération, de la colère et, pour beaucoup, de la culpabilité de n'avoir rien vu. **Or ce sont eux qui, dans les jours et les mois qui suivent, devront soutenir leur enfant et répondre à ses questions.** Pour M. Éric Ghozlan, « *les soutenir n'est pas une mesure accessoire* ».

Recommandation : Garantir l'accès à une prise en charge psychologique des victimes et de leur famille assurée par un psychologue, tout au long de la procédure pénale et désigner un élu référent dédié à la gestion de la crise.

5. Violences faites aux mineurs : des moyens d'enquête défaillants

a) Un constat accablant, établi par l'autorité judiciaire elle-même

Le constat résultant des 37 rapports adressés par les procureurs généraux au garde des Sceaux, synthétisés dans une note transmise le 29 juillet 2026 au ministre de l'intérieur par le ministre de la justice, suite à l'affaire Lyhanna, est à bien des égards accablant².

En réalité, rien de ce que révèle le recensement n'était réellement inconnu. Le rapport inter-inspections de juin 2023 dénonçait déjà des viols

¹ Compte rendu de l'audition du 9 septembre 2026.

² Par circulaire du 8 juin 2026, le garde des Sceaux a en effet demandé aux parquets généraux de recenser, avant le 14 juillet, l'ensemble des procédures d'infractions sexuelles sur mineurs. Ceci a permis de dresser à l'échelle nationale l'état des capacités d'enquête sur ce contentieux.

sans investigation depuis plusieurs années, *« y compris lorsque l'auteur est identifié et localisé »*, et de nombreux parquets alertaient en vain leurs interlocuteurs depuis des années. **Les progrès réalisés depuis juin 2026 reposent sur des prélèvements temporaires d'effectifs, au détriment d'autres contentieux**, notamment économiques et financiers. Les limites en sont déjà atteintes.

Quatre enseignements principaux se dégagent de ces rapports des procureurs généraux :

- le stock de procédures est en grande partie invisible et atteint en réalité environ le double de celui que connaissaient les parquets ;
- les moyens d'enquête sont sans rapport avec la charge de travail, particulièrement en zone police ;
- la direction de l'enquête par le parquet est devenue largement fictive ;
- la mobilisation engagée depuis l'été 2026 n'est pas soutenable, car obtenue en dégarnissant d'autres services.

Les procureurs généraux saluent certes unanimement l'engagement des enquêteurs. Les défaillances décrites ci-après sont structurelles, les personnels de terrain en étant réduits la plupart du temps à *« faire avec les moyens du bord »*.

La note exprime le point de vue de l'autorité judiciaire et les chiffres en sont déclaratifs. **De leur propre aveu, les parquets sont confrontés aux mêmes types de difficultés** (manque de moyens et d'effectifs). Par ailleurs, dans la mesure où la gendarmerie apparaît dans la majorité des rapports mieux organisée et mieux formée, avec souvent des pratiques efficaces : bureaux d'ordre, suivi trimestriel des stocks par pmi, formations délivrées par les parquets aux enquêteurs... : les défaillances observées ne sont sans doute pas une fatalité mais le résultat de choix d'organisation et d'affectation des moyens.

(1) Une chaîne pénale qui ignore l'étendue de son propre stock

Dans les six ressorts où l'écart a été chiffré, environ **le double de procédures étaient réellement en cours par rapport au premier décompte** : plus de la moitié échappaient donc à la connaissance de la justice. L'essentiel de ce stock se trouvait dans les bureaux des services d'enquête : seule une revue physique des portefeuilles a permis de le révéler. Ce constat s'inscrit en outre dans **une dégradation générale en cours actuellement** : tous contentieux confondus, le stock de procédures en attente dans les services est passé de 2,7 millions fin 2022 à plus de 3,5 millions fin 2025.

En outre, une partie de ces procédures est en réalité à l'abandon. Plusieurs parquets signalent ainsi des dossiers sans aucun acte depuis la plainte, parfois depuis plus de trois ans, **alors même que l'auteur est**

identifié. À Metz, cas le plus documenté, la revue de 217 procédures datant de 2022 a abouti à 169 classements, dont 122 pour inaction des services. D'autres procédures ont tout simplement été perdues : plus de soixante-dix dans cinq ressorts seulement.

L'autorité judiciaire a ainsi été durablement mal informée des procédures qu'elle est censée diriger. Or une procédure abandonnée alors que l'auteur est identifié représente non seulement un déni de justice pour la victime, mais aussi, dans ce genre d'affaires, **un risque pour d'autres enfants.**

(2) Des effectifs sans rapport avec la charge de travail et insuffisamment formés, surtout en zone police

À Dijon, un officier de police judiciaire (OPJ) de la police nationale porte en moyenne 75 procédures, contre 9 pour son homologue de gendarmerie. Ailleurs sont relevées 250, voire plus de 650 procédures par enquêteur. Certains services fonctionnent avec une fraction de leur effectif théorique, parfois à peine plus d'un quart des enquêteurs nécessaires : à Rouen, 17 enquêteurs sont dédiés à ces dossiers quand il en faudrait 60, un déficit connu depuis 2010. Parallèlement, des unités spécialisées reconnues pour leur efficacité ont été supprimées faute d'effectifs, tandis que **d'autres ont été créées sans moyens nouveaux**, comme l'office mineurs de Cayenne.

Cette pénurie est aggravée par un effet d'éviction. Les violences sexuelles sur mineurs sont traitées par les mêmes services que les violences conjugales, dont la priorité, légitime, a été décidée sans moyens à due proportion. Plusieurs parquets constatent ainsi que **les affaires concernant des enfants sont, de fait, devenues moins prioritaires**, certaines procédures cessant d'évoluer à partir de 2022.

Les trente-sept rapports des procureurs généraux, sans exception, relèvent par ailleurs **l'insuffisance de la formation des enquêteurs**, avec un écart systématique entre les deux forces en faveur de la gendarmerie nationale : au Mans, 192 gendarmes sont formés, contre 6 policiers. Dans plusieurs services, aucun enquêteur n'a reçu de formation spécifique pour traiter ce type de violences. On assiste dès lors à de graves dérives : des auditions d'enfants de moins de dix ans ont été conduites par téléphone ; d'autres, « *mal faites, avec des questions fermées ou des observations déplacées* », ont justifié des procédures de suspension d'habilitation. Or **la première audition de l'enfant constitue un élément essentiel de ce genre de procédures** : mal conduite, elle peut compromettre définitivement la manifestation de la vérité.

Le manque de personnel formé explique aussi la sous-utilisation des salles d'audition adaptées aux mineurs, **les victimes attendant parfois plusieurs mois avant d'être entendues**, comme cela a été indiqué à de multiples reprises aux membres de la commission lors des auditions.

L'exploitation des téléphones et ordinateurs, indispensable pour détecter des images pédocriminelles, présentes très fréquemment comme l'a souligné le ministre de la justice lors de son audition, et pour identifier d'autres victimes, est, elle aussi, saturée. Les expertises dépassent souvent six mois, voire un an. Il existe parfois même une consigne d'y recourir avec parcimonie. **La rapporteure juge inadmissible que l'on accepte ainsi que des victimes ne soient jamais identifiées.**

Recommandation : Empêcher la disparition des preuves : renforcer dès le signalement, la coordination entre l'enquête pénale et la suspension administrative d'un animateur soupçonné, afin de permettre la préservation rapide des preuves (perquisition, saisie de matériels, téléphones portables, d'ordinateurs) et d'éviter l'effacement des preuves.

(3) Un pilotage défaillant des FSI par le parquet

Le code de procédure pénale place la police judiciaire sous la direction du procureur de la République. **Dans de nombreux ressorts, ce principe n'a plus qu'une portée théorique** : des enquêtes ont été conduites sans le moindre avis au parquet, les services ne rendant absolument pas compte de leurs objectifs ou de l'avancement de leur travail.

Un **désengagement de l'encadrement intermédiaire**, relevé par la quasi-totalité des ressorts, surtout en zone police, semble en être la cause principale. Il aboutit notamment à **une hiérarchisation aléatoire des affaires**, au détriment des cas les plus graves et appelant la réponse la plus rapide (par exemple les violences sexuelles commises sur un mineur par une personne déjà identifiée). Des instructions du parquet stagnent parfois plus d'un an sans qu'aucun enquêteur ne soit désigné. La hiérarchie fait en outre primer les besoins d'ordre public, au point de mobiliser des brigades entières plusieurs jours pour sécuriser des manifestations sportives, faisant de l'activité judiciaire est une variable d'ajustement.

L'aboutissement de cette dérive est le **classement de plaintes pour simple inaction des services**, alors que l'inspection soulignait dès 2023 le risque d'engager ainsi la responsabilité de l'État. Un système qui crée une catégorie pour les plaintes que ses propres services n'ont pas traitées révèle ainsi son impuissance. **Pour les enfants victimes et leurs familles, un tel classement ne peut être vécu que comme un abandon.**

En outre, aucune procédure ne peut aujourd'hui être suivie de manière fiable entre le ministère de la Justice et le ministère de l'intérieur. Les identifiants de la justice ne permettent aucune recherche dans les fichiers des enquêteurs, et l'identifiant de dossier judiciaire commun n'est déployé qu'en gendarmerie, depuis quelques semaines seulement : une procédure devient introuvable dès qu'elle transite par un service de police. Le logiciel de procédure de la police nationale, obsolète, multiplie en outre les doublons.

Les transmissions de procédures d'une unité à l'autre, sans passage par le parquet, sont la première cause de perte de traçabilité. Les bureaux d'ordre expérimentés depuis janvier 2026 dans les groupements de gendarmerie ont pourtant donné pleine satisfaction.

b) Les violences commises dans le cadre périscolaire : les mêmes failles, des facteurs aggravants

L'affaire Lyhanna ne relevait pas du périscolaire. Mais le recensement portait sur l'ensemble des infractions sexuelles commises sur des mineurs : **les faits imputés à des animateurs ou intervenants périscolaires figurent dans les stocks recensés et sont confiés aux mêmes services, déjà saturés.** Toutes les défaillances décrites ci-dessus s'appliquent donc au périscolaire.

Plusieurs traits propres à ces affaires en aggravent sans doute encore les conséquences, selon l'analyse de la rapporteure :

- la pénurie d'enquêteurs formés retarde des auditions d'enfants dont la qualité est décisive ;
- les signalements empruntent des canaux multiples (familles, école, collectivité employeuse, Éducation nationale,...), que l'absence d'identifiant commun empêche de rapprocher ;
- les intervenants, souvent recrutés sur des contrats courts, changent de commune ou d'employeur, quand justement les pertes de procédures dues transmissions entre services sont nombreuses ;
- les faits, pouvant être qualifiés d'agressions sexuelles plutôt que de viols, risquent d'être relégués dans des services contraints de hiérarchiser.

Un autre des points les plus critiques tient à la protection des enfants pendant l'enquête. Elle dépend ici de décisions prises par des collectivités ou des associations employeuses, **ce qui suppose que celles-ci aient une information rapide sur l'état de la procédure.** Or, les enquêtes stagnantes ne produisent aucune des décisions judiciaires sur lesquelles reposent actuellement les obligations d'information et d'inscription dans les fichiers. Ceci vaut d'ailleurs inversement aussi pour un agent éventuellement innocent qui peut rester suspendu des mois durant.

Le recensement de l'été 2026 n'a pas distingué le contexte de commission des faits, ce qui empêche de mesurer l'ampleur du phénomène (cf. supra, I.B.3).

Il est donc indispensable **d'identifier le périscolaire dans les outils statistiques** et d'organiser le rapprochement systématique des signalements visant un même intervenant.

c) Des moyens d'enquête à renforcer, une durée d'enquête à encadrer

(1) Augmenter les effectifs et améliorer la formation des enquêteurs

L'insuffisance des effectifs d'enquête, particulièrement en zone police, est structurelle (cf. supra). Or, la mobilisation de l'été 2026 l'a montré : un effort ponctuel, obtenu en dégarnissant d'autres services, ne peut durer. **Seule une programmation pluriannuelle**, assortie d'un objectif chiffré de charge par enquêteur et d'une protection des effectifs dédiés contre les réaffectations, pourrait rétablir durablement la capacité de traitement de ce contentieux. Il convient par ailleurs de sanctuariser les effectifs affectés aux violences sexuelles sur mineurs, distincts de ceux consacrés aux violences conjugales, et d'interdire leur réaffectation à des missions d'ordre public sans information préalable du procureur. Il serait enfin nécessaire de conditionner toute création de structure spécialisée (office, brigade, cellule) à l'affectation d'effectifs supplémentaires identifiés.

Par ailleurs, au vu des constats exposés supra, il est nécessaire de réserver l'audition des mineurs à des enquêteurs formés, de rendre effectivement utilisables les salles existantes et de fixer un délai maximal d'exploitation numérique, avec les moyens correspondants.

Recommandations :

- Renforcer la formation et les moyens des enquêteurs spécialisés et la prise en compte de la spécificité des auditions de mineurs ;
- Sanctuariser les moyens affectés aux violences sexuelles sur mineurs, prévoir une programmation pluriannuelle des recrutements, un meilleur déploiement territorial des UAPED et des salles Mélanie, une augmentation du nombre d'agents formés à l'audition de mineurs victimes, avec un objectif de couverture de tous les services d'ici deux ans ;
- Garantir le respect des protocoles d'audition adaptés à l'âge, à la vulnérabilité et aux besoins particuliers de chaque enfant, afin d'éviter les auditions improvisées ou répétées.

(2) Renforcer le pilotage des services d'enquête

Les failles décrites supra appellent une revue périodique conjointe des portefeuilles, un identifiant unique déployé dans les deux forces, des bureaux d'ordre et un encadrement strict des transmissions (interdiction des transmissions directes d'unité à unité sans avis du parquet), conditions minimales pour que le parquet puisse reprendre son rôle de direction.

(3) Encadrer la durée de l'enquête

Actuellement, selon les propos du ministre de la justice, **il arrive souvent que la garde à vue n'intervienne qu'en dernier lieu lors d'une enquête sur des faits présumés de violence sexuelle**, après plusieurs semaines ou mois, ce qui peut laisser le temps à l'auteur présumé, qui a généralement pris connaissance du fait qu'une enquête était menée, d'organiser la disparition des preuves, notamment en tentant d'effacer les données compromettantes, souvent nombreuses dans ses appareils numériques (photos, messages : comme l'a souligné un représentant de la brigade de protection des mineurs de Paris devant la commission, « *bien souvent, avant le passage à l'acte, il y a une phase de fantasmes, en particulier par le biais d'internet* »). Des parents ont ainsi évoqué devant la commission le cas d'animateurs prédateurs qui avaient réussi à supprimer toutes les preuves, notamment les photos, avant que leurs appareils ne soient saisis.

Selon le garde des sceaux, **la police et la justice priorisent la protection de la victime présumée** : si cette protection est assurée parce que celle-ci ou l'agresseur ont changé de lieu, elle a ainsi tendance à considérer que l'urgence est moins prégnante, alors même qu'il peut exister une dimension sérielle dans les actes de l'agresseur présumé et qu'il risque donc de réitérer tant qu'il n'a pas été placé en garde à vue.

Par ailleurs, comme il a déjà été indiqué, le décalage entre la durée de l'enquête administrative, enfermée dans un délai de 4 mois (cf. infra, III.B.1.b), et celui de l'enquête, qui dure souvent plus longtemps, est actuellement à l'origine de nombreuses difficultés pour les employeurs lorsqu'une personne est mise en cause.

En outre, il est nécessaire que la victime présumée soit entendue le plus rapidement possible, pour les raisons exposées supra (III.A.3.b) : lorsque cette audition intervient au bout de plusieurs mois, il devient très probable que les éléments qui en sont tirés soient insuffisants pour poursuivre la procédure.

Enfin, l'information du plaignant doit être renforcée, avec une obligation pour le procureur de la République d'assurer cette information, au bout d'un délai de deux ou trois mois, puis de manière périodique, en particulier sur les éléments de l'enquête utiles et sur son droit à bénéficier de l'appui d'une association d'aide aux victimes. Concernant le classement sans suite, l'avis de classement adressé par le procureur de la République à la victime devrait mentionner les actes d'investigation accomplis et expliquer en détail les éléments de fait et de droit ayant fondé la décision de classement, tout en rappelant les mesures de protection ou d'accompagnement dont le plaignant peut bénéficier.

B. LES SANCTIONS ADMINISTRATIVES : UN VOLET À RENFORCER

1. Les lacunes du régime de suspension et de révocation des agents

a) Un régime qui dépend du statut des agents

Les cas de violences alléguées sur des enfants dans le périscolaire donnent en principe lieu à une enquête administrative. Celle-ci s'efforce d'établir si les faits allégués ont bien eu lieu et de déterminer les responsabilités en cause. Elle cherche aussi à savoir si l'environnement de travail (locaux, organisation, dysfonctionnement systémique, etc.) a permis la commission des faits. Ainsi, ses conclusions peuvent fonder la décision d'engager ou non des poursuites disciplinaires ou pénales pour les fautes professionnelles éventuellement constatées, mais elles orientent également les mesures d'amélioration de l'organisation du service.

Dans une même école, **la prise en charge des enfants pendant le temps périscolaire est assurée par des personnes relevant de régimes juridiques distincts** : fonctionnaires territoriaux, le plus souvent adjoints d'animation ou ATSEM, agents contractuels de droit public recrutés à l'année scolaire, vacataires, salariés de droit privé employés par une association délégataire, animateurs occasionnels sous contrat d'engagement éducatif régi par les articles L. 432-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles. Le pouvoir d'écarter un agent soupçonné de violences ou d'atteintes sexuelles sur un enfant, son fondement juridique, sa durée maximale et sa traçabilité dépendent de ce statut. Ils dépendent aussi, s'agissant des pouvoirs du préfet, du fait que l'accueil a été déclaré ou non comme accueil collectif de mineurs (ACM) au sens de l'article L. 227-4 du code de l'action sociale et des familles.

- **Pour le fonctionnaire titulaire ou stagiaire**, le fondement d'une éventuelle mesure de suspension figure aux articles L. 531-1 à L. 531-5 du code général de la fonction publique. La procédure disciplinaire est fixée par le décret n° 89-677 du 18 septembre 1989 et l'échelle des sanctions figure aux articles L. 533-1 et suivants du code général de la fonction publique.

L'article L. 531-1 permet ainsi de **suspendre le fonctionnaire présumé auteur d'une faute grave**, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun. La décision appartient à l'autorité ayant pouvoir disciplinaire, laquelle saisit sans délai le conseil de discipline. L'agent conserve son traitement, l'indemnité de résidence et le supplément familial de traitement, et **sa situation doit être définitivement réglée dans un délai de quatre mois**. Cette mesure n'est pas une sanction mais une mesure conservatoire prise dans l'intérêt du service : elle n'est donc pas précédée des formalités de la procédure disciplinaire, ni communication préalable du dossier, ni entretien, ni motivation obligatoire. Une présomption de faute suffit, à condition que les griefs présentent un caractère de vraisemblance suffisant et soient étayés par des pièces du dossier¹.

¹ Conseil d'État, 2 mars 1979, n° 11336.

La suite de la procédure dépend étroitement du cours de la procédure pénale. L'article L. 531-2 prévoit qu'à l'expiration du délai de quatre mois, si aucune décision administrative définitive n'a été prise, le fonctionnaire qui ne fait pas **l'objet de poursuites pénales** est rétabli dans ses fonctions, et que celui qui en fait l'objet est également rétabli, **sauf si les mesures décidées par l'autorité judiciaire ou l'intérêt du service y font obstacle.**

L'article L. 531-3 ouvre, lorsque le fonctionnaire n'est pas rétabli par décision motivée, la possibilité d'une affectation provisoire dans un emploi compatible avec les obligations du contrôle judiciaire auquel il est éventuellement soumis ou, à défaut, d'un détachement d'office à titre provisoire dans un autre corps ou cadre d'emplois. L'article L. 531-4 limite à la moitié la retenue possible sur la rémunération, les suppléments pour charges de famille demeurant intégralement versés. L'article L. 531-5, enfin, dispose **qu'en cas de non-lieu, de relaxe, d'acquittement ou de mise hors de cause, l'autorité hiérarchique procède au rétablissement dans ses fonctions.**

Le point essentiel de ce régime tient à **la référence aux poursuites pénales.** Celles-ci supposent la mise en mouvement de l'action publique, c'est-à-dire l'ouverture d'une information judiciaire ou une citation à comparaître. **Sont donc exclus le simple dépôt de plainte, l'enquête préliminaire et le classement sans suite¹.** Tant que le parquet en reste au stade de l'enquête préliminaire, le plafond de quatre mois de suspension s'impose donc sans dérogation possible, alors même que cette enquête préliminaire dépasse très souvent quatre mois.

- **Pour l'agent contractuel de droit public,** le fondement des mesures de suspension est l'article 36 A du décret n° 88-145 du 15 février 1988. L'autorité territoriale peut suspendre le contractuel auteur d'une faute grave, manquement professionnel ou infraction de droit commun, la durée de la suspension ne pouvant excéder celle du contrat. L'agent conserve sa rémunération et les prestations familiales obligatoires. Comme le fonctionnaire, **sauf poursuites pénales, il ne peut être suspendu au-delà de quatre mois et, à l'expiration de ce délai, si aucune décision n'a été prise, il est rétabli dans ses fonctions.** En cas de poursuites, une retenue d'au plus la moitié de la rémunération est possible. Les sanctions applicables sont énumérées à l'article 36-1 du décret précité : avertissement, blâme, exclusion temporaire de trois jours au plus, exclusion de quatre jours à six mois pour un contrat à durée déterminée ou à un an pour un contrat à durée indéterminée, et licenciement sans préavis ni indemnité de licenciement. La différence pratique avec le titulaire tient à la borne contractuelle : pour un animateur recruté à l'année scolaire, c'est le terme du contrat, et non le délai de quatre mois, qui met fin à la mesure.

¹ Conseil d'État, 19 novembre 1993, n° 74235.

- Le vacataire constitue un **angle mort de la réglementation**. L'article R. 331-1 du code général de la fonction publique prévoit que **les personnes engagées pour une tâche précise, ponctuelle et limitée à l'exécution d'actes déterminés ne sont pas des agents contractuels au sens de ce code**. Le vacataire n'est donc couvert ni par les dispositions des articles L. 531-1 et suivants, ni par l'article 36 A du décret de 1988. Sa qualification résulte de trois conditions cumulatives dégagées par l'arrêt Planchon du Conseil d'État du 23 novembre 1988¹ : la spécificité dans l'exécution de l'acte, la discontinuité dans le temps et une rémunération liée à l'acte. Il suffit qu'une seule fasse défaut, par exemple une présence hebdomadaire sur les mêmes fonctions, pour que **l'agent soit en réalité un contractuel**, le juge procédant à la requalification lorsque l'intéressé a occupé de manière continue un emploi correspondant à un besoin permanent. Deux conséquences en découlent. D'une part, **aucune procédure de suspension n'existe explicitement pour le véritable vacataire** : la commune cesse simplement de lui confier des vacations, sans décision, sans motivation, et donc sans trace conservée. Seule la mesure de suspension ou d'interdiction préfectorale est codifiée (article L. 227-10 CASF). D'autre part, dans le périscolaire, beaucoup de personnes qualifiées de vacataires sont juridiquement des contractuels, ce qui fragilise rétroactivement les évictions décidées sans procédure.

- **Lorsque la commune délègue le périscolaire à une association, l'animateur est un salarié de droit privé et le maire n'a sur lui aucun pouvoir disciplinaire**. Seule l'association peut prononcer une mise à pied conservatoire sur le fondement de l'article L. 1332-3 du code du travail, sous réserve de l'engagement rapide d'une procédure de licenciement.

- S'y ajoute, pour tous les intervenants en accueil collectif de mineurs, **la suspension temporaire d'activité que le III de l'article L. 133-6 du code de l'action sociale et des familles** permet à l'employeur de prononcer lorsque le FIJAISV révèle une condamnation non définitive ou une mise en examen (cf. supra, II.B.2.a). **Ce régime ne suppose aucune faute** : il suffit qu'une information judiciaire objective (mise en examen, condamnation non définitive) soit portée à la connaissance de l'employeur. La décision appartient au directeur de l'établissement, elle est facultative, et doit être justifiée par le risque pour les personnes accueillies, non par une culpabilité établie. Le même III prévoit que, lorsque l'incapacité est avérée et qu'il n'est pas possible de proposer un autre poste n'impliquant aucun contact avec les personnes accueillies, il est mis fin au contrat de travail ou aux fonctions de l'intéressé. Il ouvre enfin une voie de relèvement de l'incapacité dans les conditions de l'article 132-21 du code pénal et des articles 702-1 et 703 du code de procédure pénale.

¹ Ce, Planchon, n° 59236.

Par ailleurs, indépendamment de l'employeur, l'article L. 227-10 du code de l'action sociale et des familles permet au préfet, après avis de la commission départementale compétente en matière de jeunesse et de sport, de **prononcer une interdiction temporaire ou permanente d'exercer auprès de mineurs**. En cas d'urgence, il peut prononcer une mesure de suspension limitée à six mois, laquelle s'applique jusqu'à l'intervention d'une décision définitive lorsque l'intéressé fait l'objet de poursuites pénales. Ce pouvoir ne vaut toutefois que pour les accueils déclarés au titre de l'article L. 227-4.

Contrairement à la suspension décidée par l'employeur de l'agent, **le fondement de cette suspension préfectorale est le risque**, pas la faute. En outre sa portée est générale : la personne n'est pas seulement écartée de la commune qui l'employait mais de tout accueil collectif de mineurs. Surtout, **la mesure est inscrite au fichier des cadres interdits (CADINT)**, consultable *via* « téléprocédure d'accueil de mineurs » (TAM), ce qui empêche la réembauche ailleurs, alors qu'actuellement **une suspension purement municipale ne laisse aucune trace** dont puisse bénéficier un autre employeur.

Le Conseil d'État juge que l'autorité compétente est tenue d'abroger la mesure, à la demande de l'intéressé, lorsqu'il est établi qu'il n'existe plus aucun risque pour les mineurs (CE, 2 juin 2014, n° 374 291) ; un non-lieu, une relaxe ou un acquittement n'y oblige donc pas à lui seul.

Le juge pénal dispose de son côté du 12° bis de l'article 138 du code de procédure pénale, qui permet d'assortir un contrôle judiciaire de l'interdiction d'exercer une activité impliquant un contact habituel avec des mineurs ; il s'agit d'une faculté et non d'une obligation.

Le tableau ci-dessous récapitule ces différentes mesures.

Mesure	Fondement	Personnes concernées	Durée	Observations
Suspension du fonctionnaire	Art. L. 531-1 à L. 531-5 du code général de la fonction publique	Fonctionnaires titulaires ou stagiaires	Quatre mois, prolongeables seulement en cas de poursuites pénales	Faute grave présumée ; rétablissement au bout de quatre mois si l'action publique n'a pas été mise en mouvement, alors que l'enquête préliminaire dure souvent davantage
Suspension du contractuel	Art. 36 A du décret n° 88-145 du 15 février 1988	Agents contractuels de droit public	Quatre mois sauf poursuites pénales, dans la limite de la durée du contrat	Pour un animateur recruté à l'année scolaire, le terme du contrat met fin à la mesure
Fin des vacances	Aucun (art. R. 331-1 du code général de la fonction publique)	Vacataires	Sans objet	Aucune décision, aucune motivation, aucune trace ; requalification possible en contractuel (jurisprudence Planchon)
Mise à pied conservatoire	Art. L. 1332-3 du code du travail	Salariés d'une association délégataire	Jusqu'à l'issue d'une procédure de licenciement engagée rapidement	Le maire n'a pas de pouvoir disciplinaire sur ces salariés
Suspension pour risque	III de l'art. L. 133-6 du CASF	Tout intervenant en accueil collectif de mineurs	Jusqu'à la décision pénale définitive	Faculté de l'employeur, ouverte seulement si le FIJAISV révèle une mise en examen ou une condamnation non définitive
Suspension ou interdiction préfectorale	Art. L. 227-10 du CASF	Personnes participant à un accueil collectif de mineurs ou l'organisant	Suspension d'urgence de six mois, ou jusqu'à la décision définitive en cas de poursuites ; interdiction temporaire ou permanente	Accueils déclarés seulement ; inscription au fichier des cadres interdits (CADINT)
Interdiction dans le cadre du contrôle judiciaire	Art. 138, 12° bis du code de procédure pénale	Personnes placées sous contrôle judiciaire	Durée du contrôle judiciaire	Simple faculté du juge

b) La nécessité de prévoir une mesure de suspension en urgence systématique et plus longue

D'une part, il est nécessaire que l'employeur n'ait aucune hésitation pour appliquer la mesure de suspension : **une telle mesure doit devenir automatique** dès lors que des faits graves sont signalés. En outre, à l'issue du délai de suspension, même si la procédure judiciaire éventuelle se poursuit, l'animateur doit être **affecté sur un emploi sans contact avec les mineurs et, si possible, dans un endroit éloigné géographiquement** du lieu du signalement¹.

Il arrive donc fréquemment que le maire suspende sur le fondement de l'article L. 531-1 du Code général de la fonction publique ou de l'article 36 A du décret de 1988, et qu'au quatrième mois, l'enquête n'ayant pas encore abouti et l'action publique n'ayant donc pas été mise en mouvement, l'agent doive être rétabli dans ses fonctions.

Par ailleurs, il convient de souligner que la suspension préfectorale d'urgence de l'article L. 227-10 est plafonnée à **six mois**, sa prolongation jusqu'à la décision définitive supposant, ici encore, des poursuites.

Compte tenu des délais d'enquête en matière d'infractions sexuelles sur mineurs, souvent longs et complexes, **il serait utile de prévoir un délai unifié de huit mois pour ces deux types de mesures décidées, l'une par l'autorité de rattachement de l'agent concerné, l'autre par le préfet ou la commission départementale compétente.**

Recommandation : Allonger à huit mois la durée de suspension administrative, aujourd'hui fixée à quatre ou six mois, afin de mieux articuler le temps administratif et le temps judiciaire et de permettre à l'enquête administrative d'aboutir, le cas échéant, à une révocation.

c) La nécessité de mieux mobiliser le pouvoir de suspension du préfet

La mesure de suspension de l'article 227-10 constitue actuellement la **mesure de référence pour écarter, indépendamment de toute procédure judiciaire et lors d'un contrôle d'honorabilité, une personne dont on estime qu'elle représente un risque pour les mineurs**. Entre 2024 et 2025, selon les données recueillies par la rapporteure, **324 mesures avaient été prononcées**, ce qui ne semble pas être un nombre très élevé pour l'ensemble du territoire national. D'après la DJEPVA, **ce chiffre serait cependant en très forte hausse pour 2026**. En mai 2026, le gouvernement a indiqué que 31 % des interdictions prononcées en ACM en 2024-2025 étaient définitives, les autres mesures étant des interdictions temporaires ou des suspensions : à leur échéance, les

¹ Actuellement, l'affectation provisoire de l'article L. 531-3 n'est ouverte qu'en cas de poursuites et le III de l'article L. 133 6 du CASF, qui prévoit une suspension pour risque, exige une mise en examen ou une condamnation non définitive.

personnes concernées peuvent de nouveau intervenir en ACM si un organisateur les recrute.

Cet outil pourtant efficace semble avoir été longtemps sous-mobilisé, en particulier dans le périscolaire. Les signalements remontent en effet parfois mal jusqu'au préfet et les organisateurs, notamment les communes, peuvent préférer un traitement disciplinaire interne à une suspension administrative assortie d'un signalement au procureur.

Toutefois, la situation semble évoluer depuis le début de 2026. Le projet de loi relatif à la protection des enfants, examiné par le Sénat à partir de la fin octobre 2026, étend ce pouvoir de police aux accueils non déclarés. Le préfet pourra y ordonner des contrôles inopinés, suspendre ou fermer la structure et prononcer des interdictions d'exercer.

Lors de son audition par la commission, le préfet des Hauts-de-Seine a indiqué **qu'il mettait systématiquement en œuvre, dès qu'il recevait un signalement, cette mesure de suspension en urgence de l'article L 227-10 du CASF**. Il a également indiqué que l'éventuel classement sans suite était une information à prendre en compte mais que ses causes devaient être examinées pour pouvoir prendre ou non une décision définitive.

Ainsi, les préfets utilisent la mesure de l'article L. 227-10 régulièrement mais de manière inégale selon les départements, et **l'ampleur réelle de sa mise en œuvre par rapport aux signalements en provenance des ACM reste inconnue**.

Dès lors, plusieurs mesures pourraient être mises en place afin de renforcer l'effectivité de cet outil.

L'article R 227-11 du code de l'action sociale et des familles impose déjà à l'organisateur d'une ACM d'informer le préfet des accidents graves et des situations présentant des risques graves pour les mineurs. Aucune sanction spécifique ne s'applique toutefois en cas d'omission¹. Dès lors, cette obligation pourrait être inscrite dans la loi et **assortie d'une sanction pénale pour l'organisateur**, y compris la commune, qui traite un fait grave en interne sans en informer le préfet. Cela permettrait de couvrir les cas où une mairie se contente d'une mesure disciplinaire sans avertir de préfet.

En outre, le préfet pourrait être tenu de suspendre en urgence, ou du moins y être fortement incité, dès lors qu'un signalement crédible de violences sexuelles lui parvient. Il conserverait la possibilité d'y renoncer par décision motivée.

La suspension administrative rapide d'un animateur implique d'améliorer la coordination entre l'enquête administrative et l'enquête pénale.

¹ L'article 434-3 du code pénal prévoit la sanction pénale du défaut de non-signalement de violence sur mineur, mais il n'est pas assez précis pour renvoyer clairement au cas du défaut de signalement d'une situation menaçant la sécurité du mineur, cas qui justifie la mise en œuvre par le préfet de sa prérogative de suspension.

En effet, la suspension administrative prévient l'animateur qui est coupable d'un délit ou d'un crime, qu'il y a une suspicion pesant sur lui. Les deux enquêtes – administrative et pénale – étant indépendantes, il peut être entendu par les services enquêteurs plusieurs semaines, voire plusieurs mois après sa suspension, lui laissant le temps de détruire certaines preuves comme la détention d'images pornographiques ou pédopornographiques.

Enfin, il conviendrait aussi d'encadrer la fin des interdictions temporaires, qui aujourd'hui expirent automatiquement. Leur levée pourrait être conditionnée à un réexamen, voire à une évaluation ou à un suivi, et l'interdiction définitive pourrait devenir la règle pour certains faits.

Recommandations :

- Créer une sanction pénale pour défaut de signalement au préfet d'un fait grave de violences contre des mineurs, afin d'assurer l'alimentation systématique du fichier des cadres interdits (CADINT) ;
- Changer d'échelle et renforcer la mesure d'interdiction préfectorale d'exercer afin de généraliser l'inscription au fichier CADINT des agents concernés, y compris les vacataires, de sorte qu'ils soient tous écartés de toute fonction dans le périscolaire.

d) Ouvrir la possibilité de consulter le traitement des antécédents judiciaires (TAJ)

Le contrôle d'honorabilité repose aujourd'hui sur le bulletin n° 2 du casier judiciaire, sur le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes et sur le fichier des cadres interdits. Ces trois fichiers supposent une décision de poursuite déjà intervenue. Une personne mise en cause dont la procédure est en cours ou a été classée sans suite n'y figure pas, et peut être recrutée au contact d'enfants sans que rien n'apparaisse.

En application de l'article 230-6 du code de procédure pénale, les services de la police nationale et de la gendarmerie nationale peuvent mettre en œuvre le traitement des antécédents judiciaires (TAJ) pour recueillir les données au cours des enquêtes préliminaires ou de flagrance ou au cours des investigations exécutées sur commission rogatoire et concernant tout crime ou délit et certaines contraventions de la cinquième classe. En application du premier alinéa de l'article 230-7 du même code, ces traitements peuvent contenir des informations sur les personnes à l'encontre desquelles il existe des indices graves ou concordants rendant vraisemblable qu'elles aient pu participer, comme auteurs ou complices, à la commission de ces infractions. Les classements sans suite pour insuffisance de charges n'y sont pas effacés mais y figurent avec une simple mention.

Actuellement, le TAJ est déjà consultable pour des enquêtes administratives. L'article L. 114-1 du code de la sécurité intérieure énumère

limitativement les catégories d'emplois concernées : souveraineté, sécurité et défense, corruption et criminalité organisée, jeux, zones protégées, matériels dangereux. Les activités au contact de mineurs n'y figurent pas.

Par ailleurs, l'article 230-8 du code de procédure pénale fait obstacle à la consultation des données en cas de non-lieu ou de classement sans suite. Il s'agirait donc d'y déroger de façon strictement limitée, pour les seules infractions sur mineurs, aux faits de moins de dix ans, pour la seule enquête créée par le présent article, et sous l'autorisation du procureur de la République. Le Conseil constitutionnel a jugé que **les données consultées ne peuvent constituer qu'un élément de la décision prise par l'autorité administrative**, sous le contrôle du juge.

- **Deux modalités de contrôle possibles**

Il existe deux moments où la consultation du TAJ pourrait avoir lieu, chacun avec ses avantages et ses inconvénients.

- **Au moment du contrôle d'honorabilité**

En théorie, c'est le moment qui permet le contrôle le plus protecteur, puisque tout le monde serait criblé. Une telle solution **pose toutefois un problème pratique. Il s'agirait de millions de contrôles par an** (animateurs, intervenants scolaires et périscolaires, éducateurs sportifs, bénévoles...). Or, chaque concordance exige un examen humain, car **le TAJ ne comporte que des éléments fragmentaires et il ne peut pas fonder une décision à lui seul**. Le système de vérification des antécédents doit permettre de répondre en quelques jours, ce qui est incompatible avec une enquête administrative à chaque concordance.

Par ailleurs, le criblage de toute une catégorie de population active et dans un fichier de mises en cause poserait sans doute un problème de proportionnalité entre les objectifs de protection des données et de la vie privée et celui de la protection des enfants¹, qui pourrait susciter des difficultés en matière de conformité à la Constitution.

- **Quand l'autorité administrative reçoit un signalement**

Il s'agirait ici d'interroger le TAJ sur une personne précise, à propos d'un risque concret déjà allégué, ce qui rend la consultation plus proportionnée.

L'autorité qui consulte pourrait ensuite agir sur un fondement légal : il s'agirait du préfet (L. 227-10, L. 227-15 CASF, L. 212-13 code du sport), qui pourrait décider d'une suspension d'urgence, puis d'une interdiction après une procédure contradictoire.

¹ Décision 2017-670 QPC : « La liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 implique le droit au respect de la vie privée. Par suite, la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif ».

Le TAJ permettrait alors de mieux apprécier le signalement : il permettrait de vérifier s'il existe des mises en cause antérieures pour des faits similaires, ailleurs ou dans un autre secteur. **Par exemple, un signalement isolé serait renforcé par la découverte qu'il existe des plaintes classées dans d'autres départements**, ce qui peut se produire pour un récidiviste qui change régulièrement d'employeur.

Le TAJ se serait ainsi consulté qu'une fois, de façon ciblée. Si l'examen aboutit à une interdiction, celle-ci serait en revanche inscrite dans le fichier des cadres interdits, lui permettant alors de remonter automatiquement lors de tous les contrôles d'honorabilité ultérieurs, dans tous les secteurs.

Recommandation : Permettre la consultation du traitement d'antécédents judiciaires (TAJ) par l'autorité administrative, à la demande de l'employeur, en cas de signalement.

e) Faciliter la révocation ou le licenciement en cas d'atteinte sur mineurs

La procédure disciplinaire est indépendante de la procédure pénale et un classement sans suite ne fait pas obstacle à une révocation. Mais, selon les cas, l'employeur peut être contraint de réintégrer un agent auprès d'enfants parce qu'il estime prendre un trop grand risque en allant jusqu'à la révocation ou au licenciement. Actuellement, aucune disposition, parmi celles qui encadrent la possibilité de mettre définitivement fin aux fonctions d'un agent, ne distingue les atteintes aux mineurs. Leur gravité est donc appréciée au cas par cas, par l'employeur puis par le juge, qui exerce un contrôle entier de proportionnalité.

Il semble donc pertinent d'inscrire dans la loi et les décrets applicables que **les violences physiques, psychologiques ou sexuelles commises sur un mineur dans l'exercice ou à l'occasion des fonctions constituent un manquement d'une particulière gravité**. Ces faits seraient ainsi de nature à justifier plus systématiquement la révocation ou le licenciement, et regardés comme une faute grave permettant la suspension. Placée à l'article L. 530-1 du code général de la fonction publique, déjà applicable aux agents contractuels, cette règle couvrirait l'ensemble des agents publics. Elle ne créerait aucun automatisme, mais adresserait un signal clair aux employeurs comme au juge.

Par ailleurs, il convient de permettre aux employeurs d'affecter plus facilement leurs salariés ou leurs agents sur un emploi sans contact avec des mineurs. Pour les agents publics, les dispositions statutaires ne le permettent pas. Plusieurs maires auditionnés ont indiqué procéder malgré tout à de telles réaffectations, tout en étant conscients de leur fragilité juridique en cas de recours devant le juge administratif.

Recommandations :

- Faciliter le licenciement d'un salarié ou la révocation d'un agent auteur de violences sur mineurs ;
- Inscrire dans le statut de la fonction publique et dans le code du travail que toute violence commise par un salarié ou un agent au contact d'enfants constitue un manquement d'une particulière gravité, qui justifie le licenciement ou la révocation de l'agent ;
- Faciliter l'affectation, par l'employeur, d'un salarié ou d'un agent sur un emploi sans contact avec des mineurs.

2. Une mauvaise circulation de l'information entre la justice et l'administration responsable du périscolaire

a) Les modalités d'information des employeurs par la justice

La procédure administrative et la procédure judiciaire sont indépendantes : les deux peuvent être menées parallèlement. Mais l'administration dépend souvent de la procédure judiciaire pour son information et pour la preuve qu'elle doit apporter dans ses propres procédures. Or, la commission a relevé **le caractère parcimonieux, souligné par de nombreuses personnes qu'elle a auditionnées, de l'information délivrée par la justice, attitude principalement justifiée** par la nécessité de protéger le secret de l'enquête (article 11 du code de procédure pénale).

À l'issue des quatre mois d'éventuelle suspension qu'elle décide au début de son enquête administrative, la collectivité doit statuer sur le sort de l'agent avec les éléments dont elle dispose. À Paris, la brigade de protection des mineurs ne communique, logiquement, qu'avec le Parquet, qui lui-même ne communique qu'imparfaitement avec la commune du fait du secret de l'enquête. Faute de visibilité, la commune peut décider de placer l'agent sur un poste sans contact avec des mineurs.

En fin de procédure, la commune n'est informée que des condamnations incompatibles avec l'exercice de fonctions au contact de mineurs. Elle n'a pas connaissance des classements sans suite, ce qui fait obstacle au suivi de la situation des agents.

Trois régimes juridiques d'information de l'autorité administrative par la justice coexistent à ce jour.

- **L'information facultative de l'employeur (article 11-2 CPP)**

Cet article permet au parquet, de manière facultative, d'informer par écrit l'administration des décisions rendues contre une personne qu'elle emploie pour un crime ou un délit puni d'emprisonnement.

Trois décisions seulement sont concernées :

- la condamnation, même non définitive ;
- le renvoi devant une juridiction de jugement ;
- la mise en examen.

Cette information est soumise à une condition : le parquet ne peut la transmettre que s'il l'estime nécessaire, *« en raison de la nature des faits ou des circonstances de leur commission, pour mettre fin ou prévenir un trouble à l'ordre public ou pour assurer la sécurité des personnes ou des biens »*.

Dans les mêmes conditions, le parquet peut informer les personnes publiques des décisions visant une personne dont l'activité est placée *« sous leur contrôle ou leur autorité »*. Cette disposition peut ainsi bénéficier à une commune qui a confié l'accueil périscolaire à une association.

L'article 11-2 entoure cette information de garanties précises :

- la personne concernée est informée sans délai de la transmission ;
- le parquet notifie sans délai à l'employeur *« l'issue de la procédure »* ;
- l'information ne peut être communiquée qu'aux personnes compétentes pour faire cesser ou suspendre l'activité ;
- elle est confidentielle, et ceux qui la reçoivent sont tenus au secret professionnel, sous les peines prévues à l'article 226-13 du code pénal ;
- elle est retirée du dossier de l'agent en cas de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement, sauf si une sanction a été légalement prise sur son fondement.

L'article 11-2-1, créé par l'article 54 de la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025, rend l'information obligatoire et sans délai, mais uniquement pour les infractions de criminalité organisée mentionnées aux articles 706-73 et 706-73-1, parmi lesquelles les violences sur mineurs ne figurent pas.

- **L'avis des suites données à un signalement (article 40-2 CPP)**

Quand une autorité signale des faits au titre du deuxième alinéa de l'article 40 CPP, le procureur de la République **doit** l'informer des **poursuites ou des mesures alternatives** décidées. S'il classe l'affaire sans suite, il doit aussi l'en aviser *« en indiquant les raisons juridiques ou d'opportunité qui la justifient »*. Cette information est ainsi, contrairement à celle de l'article 11-2,

obligatoire, mais n'est prévue que pour l'autorité qui a elle-même fait le signalement.

• **L'information obligatoire pour les activités au contact de mineurs (article 706-47-4 CPP) pour certaines infractions à l'encontre des mineurs**

Cet article déroge à l'article 11-2. Le parquet est alors **tenu** d'informer l'administration dans deux cas :

- une condamnation, même non définitive ;
- un placement sous contrôle judiciaire assorti de l'interdiction d'exercer une activité impliquant un contact habituel avec des mineurs.

Une mise en examen non assortie de cette dernière obligation ne déclenche donc pas d'information.

Cette obligation vaut lorsque l'enquête ou l'instruction a établi que la personne exerce une telle activité, et que son exercice est « *contrôlé, directement ou indirectement, par l'administration* ».

Les infractions concernées sont notamment :

- les infractions sexuelles énumérées à l'article 706-47 ;
- les meurtres et certaines violences criminelles ;
- les violences commises sur un mineur de quinze ans ;
- le harcèlement sexuel ;
- plusieurs atteintes aux mineurs prévues par le code pénal ;
- les infractions terroristes.

Un décret fixe la liste des professions concernées et les autorités qui reçoivent l'information. Les garanties de l'article 11-2 s'appliquent.

• **Le rappel de ces règles par deux circulaires en 2026**

Une **circulaire du garde des Sceaux de mars 2026**, sur l'accompagnement des maires nouvellement élus, demande aux procureurs de rappeler aux maires leurs droits au titre des articles 40-2 et 11-2, de conclure avec les communes des protocoles d'échange d'informations, et de prendre contact avec chaque maire dans les deux mois.

Une **circulaire du 23 mai 2026** sur les violences sexuelles et sexistes commises en milieu scolaire et périscolaire demande de généraliser ces protocoles avec les collectivités territoriales. Elle demande aussi d'informer l'autorité qui a fait le signalement des suites judiciaires, « *y compris en cas de classement sans suite* », conformément l'article 40-2 CPP.

Texte	Décisions concernées	Stade de la procédure	Caractère	Qui est informé
Art. 40-2 CPP	Poursuites, mesures alternatives, classement sans suite avec ses motifs	Décision du parquet sur les poursuites	Obligatoire	L'autorité qui a fait le signalement
Art. 11-2 CPP	Condamnation même non définitive, renvoi devant une juridiction de jugement, mise en examen, puis issue de la procédure	À partir de la mise en examen ou du renvoi en jugement	Facultatif, si le parquet l'estime nécessaire	L'employeur ; l'autorité de contrôle
Art. 706-47-4 CPP	Condamnation même non définitive ; contrôle judiciaire avec interdiction d'exercer auprès de mineurs	Contrôle judiciaire ou jugement	Obligatoire	L'administration désignée par décret

b) Une pratique qui semble éloignée des textes

Les témoignages recueillis par la mission montrent cependant, au moins jusqu'à récemment, l'écart entre ces textes et la réalité.

- À Créteil, un signalement a été fait en février 2026. Depuis, la commune n'a reçu aucune information. Pour suspendre l'agent, elle a dû s'appuyer sur une enquête administrative portant sur sa manière de servir.

- À Charly, deux mois ont séparé la suspension de l'agent de la première information officielle, arrivée par la presse.

- À Colombes, la brigade de protection des mineurs a interrogé des enfants dans une école sans que le maire soit prévenu. Il a fallu l'intervention du préfet pour qu'un contact s'établisse avec le procureur.

- À Vincennes, la commune apprend les classements sans suite « par la rumeur ou par les parents ». Lorsque la commune a elle-même saisi le parquet au titre de l'article 40, ce silence est contraire à l'article 40-2. Selon la maire, la circulaire de mars 2026 n'est ainsi pas appliquée dans le Val-de-Marne, même si les parquets se montrent plus ouverts depuis quelques mois.

c) Des limites qui tiennent aux textes eux-mêmes

Même s'ils étaient parfaitement appliqués, ce qui n'est pas le cas, ces textes laisseraient l'employeur sans information à plusieurs moments importants.

• **Aucun des trois mécanismes ne couvre la phase d'enquête**

L'article 11-2, qui prévoit la **possibilité** pour le parquet de transmettre des informations à l'autorité administrative, énumère de façon limitative, comme cas de transmission, des décisions prises **une fois l'enquête terminée** : mise en examen, renvoi en jugement, condamnation. L'article 706-47-4, quant à lui, ne s'applique qu'en cas de condamnation ou de contrôle judiciaire.

Aucune information du maire n'est donc prévue aux différentes phases de l'enquête : plainte, garde à vue ou audition, alors que c'est souvent, compte tenu de la durée de l'enquête, pendant cette phase que l'employeur doit décider de suspendre, maintenir ou réaffecter l'agent. **Si l'enquête préliminaire se termine par un classement sans suite, l'employeur n'aura jamais été informé par ces deux voies, comme les procureurs entendus par la commission l'ont rappelé, en renvoyant au législateur pour éventuellement remédier à cette lacune.**

- **Le droit d'être informé dépend de l'origine de la procédure**

L'article 40-2 ne bénéficie qu'à l'autorité qui a fait le signalement. Lorsque la famille porte plainte directement au commissariat, la commune n'a aucun titre à être informée et peut même ignorer que la procédure existe.

- **Le classement sans suite laisse l'employeur dans l'incertitude**

L'article 11-2 prévoit que l'employeur soit informé de l'issue de la procédure. Mais cette obligation ne joue que si une première information lui a été transmise. De plus, le retrait de l'information du dossier de l'agent ne vise que le non-lieu, la relaxe et l'acquittement.

Une commune qui n'a pas fait de signalement ne connaît donc ni le classement ni son motif, alors même que ce motif peut être déterminant pour elle, un classement n'équivalant pas à une déclaration d'innocence : sans ce motif, l'employeur ne peut pas décider en connaissance de cause s'il doit réintégrer l'agent ou non. À Vincennes, des agents restent ainsi suspendus pendant des mois, sans que la commune sache que la procédure est close.

- **Le maire informé ne peut rien dire aux familles**

L'information transmise au titre de l'article 11-2 est couverte par le secret professionnel, et ne peut être communiquée qu'aux personnes compétentes pour suspendre l'agent. **Même mieux informé, le maire ne pourrait donc pas répondre aux questions des familles.**

Faute d'autre interlocuteur, les familles se tournent pourtant souvent vers la mairie, qui ne peut donc rien leur apprendre (cf. supra, III.A.4.a). Le maire de Charly décrit ainsi la place de la commune une fois la justice saisie : elle « *reste au centre de toutes les attentes, tout en se retrouvant en périphérie de l'information* ». À Charly comme ailleurs, les familles ont appris les faits par la presse. La défiance qui en résulte touche indistinctement la commune, l'école et la justice. Le maire de Colombes y voit l'origine de la médiatisation des affaires : « *si les familles étaient informées normalement, elles ne chercheraient pas à médiatiser les affaires* ».

Dès lors, plusieurs axes paraissent devoir guider la mise en œuvre d'une **meilleure information de l'employeur et de l'autorité administrative avant et pendant les poursuites judiciaires.**

D'abord, l'autorité administrative et le cas échéant l'employeur doivent pouvoir être informés même lorsqu'ils ne sont pas à l'origine du

signalement. Ensuite, le ministère public doit pouvoir informer de **l'existence d'une procédure et de la qualification retenue**. Il s'agit ensuite **d'informer dans la durée** plutôt qu'une seule fois, de manière à ce que l'autorité administrative dispose des éléments nécessaires pour prendre les mesures qui s'imposent. Enfin, **l'avis de classement adressé à l'autorité administrative doit en préciser le motif**, car il n'aura pas les mêmes conséquences selon qu'il procède d'une absence d'infraction ou d'une insuffisance de preuves.

S'agissant du stade de l'enquête, l'information délivrée par le ministère public pourrait intervenir **dès la garde à vue ou l'audition libre**.

Dans la mesure où cette information interviendrait ainsi au stade le moins avancé de la procédure, **le respect de la présomption d'innocence impose de l'encadrer strictement** afin de garantir que le signalement n'a lieu qu'à bon escient. Ainsi, il faudrait qu'il existe, à l'issue de la mesure de garde à vue ou d'audition libre, **des indices graves ou concordants** rendant vraisemblable que cette personne a commis ou tenté de commettre une ou plusieurs des infractions visées à l'article 706-47-4 du code de procédure commises par une personne habituellement au contact de mineurs. La personne intéressée devra être informée de cette communication et l'information transmise doit être retirée du dossier de la personne concernée par l'administration en cas de non-lieu, relaxe ou acquittement.

Le maire lorsqu'il est l'employeur et, dans tous les cas, le préfet, seraient destinataires de ces informations, aux fins de mise en œuvre de leurs pouvoirs de police administrative.

De manière générale, la commission estime nécessaire de **renforcer le partage d'informations et les échanges entre l'ensemble des acteurs locaux en matière de protection de l'enfance**. Ces échanges pourraient trouver leur place au sein des conseils locaux ou intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD et CISPD), instances de concertation entre l'État, la justice, les collectivités territoriales et les acteurs de terrain. Le maire, le préfet et le procureur de la République en sont membres de droit. La composition du CLSPD, arrêtée par le maire, peut associer d'autres acteurs, tels que l'éducation nationale, la protection judiciaire de la jeunesse, le département ou les associations.

L'article L. 132-5 du code de la sécurité intérieure permet en outre de créer, au sein du CLSPD, des groupes de travail et d'échange d'informations à vocation territoriale ou thématique. La question des violences dans le cadre périscolaire pourrait y être traitée, en y associant notamment les SDJES. Ce cadre autorise l'échange d'informations à caractère confidentiel entre les membres du groupe, celles-ci ne pouvant être communiquées à des tiers.

Enfin, la commission juge opportun de créer auprès de chaque préfet une cellule d'appui aux communes confrontées à des violences périscolaires, qui pourrait notamment les accompagner en matière de gestion de crise,

d'appui juridique, de communication avec les familles et de liens avec le parquet.

Recommandations :

- Rendre obligatoire l'information de l'employeur du périscolaire et du préfet par le parquet dès le stade de l'enquête (notamment sur la garde à vue, l'audition libre et le classement sans suite), lorsqu'il existe des raisons plausibles de craindre pour la sécurité des mineurs, afin de la prise d'une mesure administrative de suspension ;
- Organiser, au sein des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) - instances de coordination des acteurs de sécurité et de prévention - le partage d'informations sur les violences sexuelles faites aux mineurs, sans remettre en cause le secret de l'enquête, avec des points d'étape réguliers entre les élus et le parquet ;
- Créer auprès de chaque préfet une cellule d'appui aux communes confrontées à des violences sur mineurs dans leurs accueils périscolaires, associant les SDJES et chargée de l'appui juridique, de la gestion de crise, de la communication avec les familles et du lien avec le parquet.

IV. LE PÉRISCOLAIRE : UN TEMPS CENTRAL DE LA JOURNÉE DE L'ENFANT, UNE ABSENCE D'IMPULSION POLITIQUE

1. Un temps devenu central, mais resté un impensé des politiques publiques

La réforme des rythmes scolaires portait une **ambition de continuité éducative**. Elle s'est accompagnée de la création des projets éducatifs territoriaux (PEDT), destinés à articuler les temps scolaire, périscolaire et extrascolaire autour d'un projet commun. Selon M. Vincent Peillon, ancien ministre de l'éducation nationale, plus de la moitié des communes concernées s'étaient dotées d'un PEDT, ce qui constituait une avancée inédite en matière de concertation locale.

Le projet éducatif territorial (PEDT)

Créé par la loi du 8 juillet 2013 de refondation de l'école, dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires, le PEDT organise les activités périscolaires dans le prolongement du service public de l'éducation et en complémentarité avec lui. Facultatif, il est élaboré à l'initiative de la commune ou de l'intercommunalité, qui en assure le pilotage. Il associe les services de l'État, la caisse d'allocations familiales (Caf) et les acteurs éducatifs locaux.

Le PEDT précise les objectifs éducatifs poursuivis et leur articulation avec les projets d'école, les activités proposées et les publics concernés. Il fixe aussi les modalités d'organisation et d'encadrement, ainsi que le dispositif de suivi et d'évaluation.

Le PEDT fait l'objet d'une convention signée par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), le préfet, le directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN) et, le cas échéant, la Caf. Conclu pour une durée maximale de trois ans, il ouvre droit à des taux d'encadrement assouplis et conditionne certains financements.

La mise en œuvre de la réforme s'est toutefois révélée difficile. Elle a suscité de fortes tensions dans les écoles, notamment sur le partage des locaux entre enseignants et équipes d'animation. Surtout, elle a été conduite **sans véritable pilotage interministériel** : entendu par la commission, M. Vincent Peillon a souligné que le ministère de l'éducation nationale était resté l'unique interlocuteur des collectivités territoriales, alors même que le temps périscolaire ne relève pas de son champ de compétences.

Bien que 84 % des communes soient revenues à la semaine de quatre jours dès la rentrée 2018¹, **la réforme des rythmes scolaires a laissé une empreinte durable : le périscolaire est devenu un service public que les parents jugent désormais indispensable. Pour autant, ni le contenu du temps périscolaire ni la place qu'il occupe dans la vie de l'enfant n'ont été véritablement pensés.**

¹ Réponse du ministère de l'éducation nationale à la question écrite n°05787 de Mme Françoise Cartron du 21 juin 2018, Sénat.

Plusieurs facteurs expliquent ce défaut de conceptualisation du périscolaire :

- **un temps défini par défaut** : faute de définition de son contenu et de statut juridique unique, le périscolaire se résume au temps qui précède et suit la classe, qui n'est pas un temps d'enseignement et ne relève pas de l'éducation nationale ;

- **un temps encore déconsidéré** : de nombreuses familles continuent de parler de « garderie », et une représentation persiste selon laquelle l'animateur occupe les enfants tandis que l'enseignant les instruit. Dans une enquête administrative¹ portant sur une école confrontée à des violences commises par un animateur sur des enfants, l'inspection générale de la Ville de Paris relève même « *une équipe condescendante envers le périscolaire* », « *méprisant le périscolaire* ». Dans un « *climat toxique au sein de l'école, scolaire contre périscolaire* », le conseil d'école est vécu comme « *malaisant* », les enseignantes adressant des reproches au périscolaire, souvent avec des éléments à charge, et rappelant qu'elles ont des diplômes, elles » ;

- **une absence de cadre national** : l'organisation du périscolaire relève de chaque collectivité, sans pilotage ni vision d'ensemble à l'échelle de l'État. À l'échelle nationale, le rôle du ministère chargé de la jeunesse se limite à un rôle de contrôle, et uniquement des centres périscolaires déclarés sous forme d'accueils collectifs de mineurs.

Rétablir la confiance des parents dans le périscolaire suppose de le penser comme un temps éducatif à part entière, au service de la continuité éducative de l'enfant. Or, **la rapporteure a été frappée, tout au long de ses travaux, par l'absence de politique publique nationale en la matière.**

Ce temps relève certes de la compétence des communes. **L'action de l'État ne saurait pour autant se limiter au contrôle du respect de la réglementation applicable aux accueils collectifs de mineurs.** Il lui revient également d'impulser la construction d'un temps éducatif qui, selon les termes de l'article L. 551-1 du code de l'éducation, prolonge le service public de l'éducation et s'inscrit en complémentarité avec lui, sans se substituer aux activités d'enseignement et de formation. Cette ambition figurait parmi les objectifs de la réforme des rythmes scolaires de 2013. Elle ne s'est toutefois jamais véritablement concrétisée.

Faute de pilotage interministériel, le périscolaire s'est développé **de manière fragmentée**, au gré des contraintes locales plutôt qu'au regard des besoins des enfants. Sans remettre en cause la compétence des collectivités territoriales en matière d'accueil périscolaire, il revient néanmoins à l'État **de fixer un cadre** définissant le rôle, la durée et l'articulation des temps scolaire et périscolaire afin de reconquérir du temps d'apprentissage efficace tout en respectant le rythme des enfants.

¹ Rapport n°26-15 sur l'école Boulard, juillet 2026, IGVP.

2. Un fonctionnement en silo

Le périscolaire reste très marqué par un fonctionnement en silo, alors même que, dans de nombreux cas, notamment pour les temps du matin, du midi et du soir, il se déroule dans les locaux de l'école. **Ce sont ainsi les mêmes enfants, dans les mêmes locaux et parfois avec les mêmes personnels – les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (Atsem) – qui sont présents sur les deux temps.**

La mise en place de projets communs au service de la continuité éducative, le partage des locaux, mais aussi la transmission d'informations essentielles (enfant malade, chute, etc.) dépendent **de liens personnels et non d'un protocole institutionnel.**

Comme le souligne M. Patrick Bloche, ancien adjoint à la maire de Paris chargé des affaires scolaires : « *Lorsque j'étais maire d'arrondissement, cela m'avait déjà frappé. Lorsqu'un problème survenait dans une école, le premier réflexe de l'inspecteur de circonscription consistait à savoir s'il avait eu lieu sur le temps scolaire ou sur le temps périscolaire. J'avoue que, du côté de la Ville de Paris, c'était exactement le même réflexe. Lorsque cela arrivait sur le temps scolaire, la Ville de Paris disait " ouf, ce n'est pas nous ", et quand cela arrivait sur le temps périscolaire, l'inspecteur de l'éducation nationale disait " que la ville se débrouille ". »*

De même, la participation du responsable du centre périscolaire au conseil d'école dépend de la bonne volonté de l'équipe enseignante. Ainsi à Paris, en 2017, « 30 % des responsables éducatifs ville, c'est-à-dire ceux qui ont en charge l'étude et l'animation, étaient invités par les directrices et les directeurs d'école au conseil d'école »¹.

Scolaire et périscolaire : une cohabitation plutôt qu'une coopération

« *Comme il faisait froid, nous avons décidé de garder les enfants dans leur classe pendant le temps de récréation. Les enfants m'ont expliqué où étaient conservés les feutres et les feuilles de papier : nous les avons utilisés, puis rangés – peut-être pas assez bien. Le lendemain, le directeur périscolaire m'a demandé de prendre une photo de la classe en arrivant afin de vérifier que je la rendais dans le même état et de ne pas utiliser les feutres et les feuilles payés par l'éducation nationale... Or, deux heures auparavant, ces mêmes enfants ont utilisé les mêmes feutres et les mêmes feuilles. C'est un exemple de l'absence de communication entre ces deux mondes »².*

Or, cette dichotomie entre scolaire et périscolaire n'est pas comprise des parents. M. Bloche soulignait d'ailleurs en 2017 que la plupart des questions posées en conseil d'école portaient « *avant tout sur les temps périscolaires, car la mise en place des TAP³ est encore récente* ».

¹ Audition de M. Patrick Bloche, compte rendu du 15 septembre 2026.

² Audition de Mme Victoire Haffreingue-Moulart, compte rendu du 14 septembre 2026.

³ Temps d'activités périscolaires.

La rapporteure constate que ce fonctionnement en silo se retrouve également entre les ministères. Interrogée sur l'absence de dispositif permettant aux familles de signaler des violences commises dans le cadre périscolaire, à l'image de la plateforme Signal-sports mise en place pour lutter contre les violences sexistes et sexuelles dans les clubs sportifs, Mme Marina Ferrari, ministre chargée des sports et de la jeunesse, a indiqué que ce dispositif avait été créé en 2019 et lancé en 2020, à une période où la jeunesse n'était pas rattachée au ministère des sports : *« Pourquoi ce qui a été fait dans le domaine du sport n'est-il pas encore en vigueur pour les accueils collectifs de mineurs ? Je pense notamment à la plateforme de signalement. Parce que le périmètre du ministère a évolué : le portefeuille ministériel de Roxana Maracineanu ne comprenait pas les accueils collectifs de mineurs. La plateforme, actuellement au stade de la préfiguration, devrait être opérationnelle dans les prochaines semaines ».*

Alors même que la prise de conscience des violences sexistes et sexuelles dans le milieu sportif est née, notamment, d'affaires de violences commises par des adultes sur des sportifs mineurs, le ministère chargé de la jeunesse n'a pas été associé à cette démarche.

Enfin, la rapporteure relève que ce fonctionnement en silo transparaît jusque **dans les réponses apportées par les administrations centrales à ses questions et à ses demandes de documents.** Interrogé sur le nombre, par département, de suspensions et d'interdictions administratives d'exercer dans un accueil de mineurs, le ministère de l'intérieur a indiqué que cette question relevait du périmètre du ministère des sports, alors même que les interdictions sont prononcées par les préfets. La rapporteure a alors contacté le ministère de la jeunesse, qui n'a pas apporté de réponses, malgré des relances.

Quant au ministère chargé de la jeunesse, interrogé sur l'opportunité de permettre aux associations et aux organisateurs d'accueils collectifs de mineurs d'avoir connaissance des sanctions prononcées contre un personnel de l'éducation nationale en raison d'un comportement inapproprié envers un mineur – lorsque ces sanctions sont inférieures au licenciement, à la révocation ou à la mise à la retraite d'office –, il s'est borné à répondre : *« voir avec l'éducation nationale ».*

La commission estime que ce fonctionnement en silo risque de diluer les responsabilités et d'empêcher toute vision partagée de la protection de l'enfant. Elle appelle donc à réunir rapidement l'ensemble des acteurs du périscolaire et de la protection de l'enfance afin de définir une politique commune, mise en œuvre de manière coordonnée par l'éducation nationale, les collectivités territoriales, les services déconcentrés de l'État, la justice et les associations.

Recommandation : Réunir des états généraux de la protection de l'enfant associant l'éducation nationale, les collectivités territoriales, le ministère chargé de la jeunesse, les services de la protection de l'enfance, la justice, la police, la gendarmerie et les associations.

3. Redonner une cohérence à la journée de l'enfant

La journée d'un enfant scolarisé se caractérise aujourd'hui par une juxtaposition de temps (accueil du matin, enseignement, pause méridienne, accueil du soir, mercredi), à laquelle répond une juxtaposition de responsabilités.

a) Mettre fin à l'anonymat des adultes qui encadrent les enfants

Le contraste est à cet égard frappant entre les relations que les parents entretiennent avec l'équipe scolaire et celles qu'ils entretiennent avec l'équipe périscolaire : s'ils connaissent l'enseignant de leur enfant et le directeur de l'école, **l'équipe d'animation leur est souvent inconnue**. Mieux connaître les adultes au contact de leurs enfants contribuerait à restaurer leur confiance dans le périscolaire. La commission souhaite donc que tous les accueils périscolaires et extrascolaires communiquent aux parents un organigramme des personnes intervenant auprès des enfants, chaque commune restant libre d'en définir les modalités (affichage, mot dans le carnet de liaison, courriel, etc.). Le responsable du périscolaire doit également tenir à disposition les nom, prénom et fonction de toute personne intervenant au cours de l'année, y compris les remplaçants et les vacataires, ce qui suppose la tenue d'un registre complet et à jour des personnels présents.

Par ailleurs, des intervenants extérieurs, qui ne sont pas des animateurs, prennent parfois en charge un groupe d'enfants sur le temps périscolaire, par exemple pour un atelier sportif ou culturel. Leur identité doit être communiquée aux familles dans les mêmes conditions, ainsi qu'au directeur du centre périscolaire, responsable de la sécurité des enfants, en amont de toute intervention.

Enfin, la distinction entre temps scolaire et temps périscolaire est souvent mal comprise des familles. La commission invite donc à organiser, à chaque rentrée scolaire, une réunion d'information des parents consacrée au périscolaire. Un « kit de rentrée » pourrait leur être remis à cette occasion, comprenant notamment une présentation du fonctionnement du périscolaire, le projet pédagogique et l'organigramme.

Recommandations :

- Mettre fin à l'anonymat des adultes qui encadrent les enfants : communiquer aux parents l'organigramme de l'accueil périscolaire et extrascolaire, mentionnant les nom, prénom et fonction de tout adulte intervenant auprès des enfants, y compris les remplaçants et les vacataires ;
- Tenir à disposition des parents un registre complet et à jour des personnes présentes ;
- Transmettre la liste des intervenants extérieurs avant leur intervention ;
- Organiser à chaque rentrée scolaire une réunion d'information des parents sur le périscolaire et remettre à toutes les familles un « kit de rentrée » (organigramme, fonctionnement du périscolaire, projet pédagogique, etc.).

b) Faire du conseil d'école un lieu d'échanges sur la continuité éducative entre temps scolaire et temps périscolaire

Dans de nombreuses écoles, une coordination existe, mais elle repose le plus souvent sur des échanges informels et sur la bonne volonté des personnes. La médiatisation des violences commises dans le cadre périscolaire a révélé la cohabitation, au sein d'un même lieu, de deux temps qui s'ignorent, voire s'opposent.

Un premier pas a été franchi pour renforcer la coordination : entendu par la commission, M. Édouard Geffray, ministre de l'éducation nationale, a indiqué avoir donné instruction aux recteurs de faire participer les responsables du périscolaire aux conseils d'école.

Cette participation doit être effective, généralisée et pérennisée. L'organisateur de l'accueil périscolaire, qui ne peut aujourd'hui siéger au conseil d'école que sur invitation, **doit en être membre de droit et participer à l'ensemble de ses réunions. L'instruction récemment** donnée aux recteurs doit donc être consacrée par une modification de l'article D. 411-1 du code de l'éducation.

Plus largement, le ministre de l'éducation nationale appelle « *au minimum à organiser la participation réciproque des deux autorités dans les instances de l'une et de l'autre* »¹.

Le renforcement des interactions entre les activités périscolaires et l'éducation nationale prévu par les PEDT ne s'est pas concrétisé sur le terrain.

À court terme, la commission propose de renforcer la continuité éducative en s'appuyant sur un document qui existe déjà, mais dont les modalités d'élaboration pourraient être revues : **le projet éducatif² que tout organisateur d'accueil collectif de mineurs est tenu d'élaborer, en concertation** avec son équipe, en application de l'article R. 227-25 du code de l'action sociale et des familles. Il précise notamment la nature des activités proposées, les modalités de participation des mineurs et les modalités de fonctionnement de l'équipe d'animation.

L'organisateur et le directeur des accueils collectifs de mineurs

L'organisateur de l'accueil collectif de mineurs est la personne physique ou morale responsable de l'accueil. Il s'agit de la commune si elle gère directement le centre de loisirs ou dans l'association ou l'entreprise à qui elle a délégué le service.

L'organisateur déclare l'accueil auprès du SDJES, rédige le projet éducatif, recrute l'équipe d'animation, procède au contrôle d'honorabilité.

Le directeur de l'accueil collectif dirige l'accueil au quotidien. Il met en œuvre le projet éducatif, encadre l'équipe d'animation et est l'interlocuteur des familles.

La rapporteure propose que les **objectifs éducatifs** de ce projet pédagogique, ainsi que les **principales activités** prévues pour les atteindre, soient présentés chaque année par l'organisateur du centre périscolaire ou son représentant lors d'une réunion dédiée du conseil d'école. Lors de cette réunion dédiée du conseil d'école, le bilan périscolaire de l'année écoulée doit également être présenté.

Cette instance réunit en effet l'ensemble de la communauté éducative : le directeur d'école et les enseignants, le maire ou son représentant et les représentants des parents d'élèves³. L'inspecteur de l'éducation nationale de la circonscription y assiste de droit.

L'organisateur du périscolaire **conserve l'entière responsabilité de l'élaboration et du contenu de son projet**. Celui-ci ferait toutefois l'objet d'une discussion, puis d'un **avis** du conseil d'école. Cette procédure favoriserait les **convergences avec le projet d'école** et permettrait un échange

¹ Compte rendu du 30 septembre 2026.

² Ce document propre à chaque ACM est distinct du PEDT. Le projet éducatif du centre de loisirs peut décliner les objectifs et axes fixés dans le cadre du PEDT à l'échelle de la commune.

³ Le délégué départemental de l'éducation nationale y participe également.

avec les représentants des parents d'élèves sur le temps périscolaire et son contenu, ce qui n'existe pas aujourd'hui.

Le contenu du projet doit naturellement tenir compte de l'âge des enfants et des différents moments de la journée. Les enfants doivent pouvoir disposer de **temps de respiration** avant les enseignements et entre ceux-ci.

Consciente de la densité des ordres du jour des trois réunions annuelles du conseil d'école, et afin de permettre un débat qui ne soit pas contraint par le temps, la rapporteure propose que les échanges sur ce projet éducatif aient lieu lors d'une quatrième réunion, qui lui serait consacrée.

Les obligations réglementaires de service des enseignants du premier degré, définies par le décret n° 2017-444 du 29 mars 2017, prévoient, outre vingt-quatre heures hebdomadaires d'enseignement, cent huit heures annuelles consacrées à d'autres missions, dont six heures de participation aux conseils d'école obligatoires. Une modification de ces obligations aurait une portée générale, inadaptée à une réunion qui ne concernerait que les écoles dotées d'un accueil périscolaire.

En revanche, la participation des enseignants à cette réunion pourrait être rémunérée par une indemnité spécifique, dont le coût serait partagé entre la commune et l'éducation nationale.

Recommandation : Faire du conseil d'école un lieu d'échanges pour lutter contre le fonctionnement en silos entre le scolaire et le périscolaire (présence de droit d'un représentant du périscolaire, présentation du projet pédagogique de l'accueil périscolaire)

c) Organiser une coordination régulière entre direction d'école et direction du périscolaire

Au-delà de la mise en place d'une continuité éducative, la **coordination opérationnelle** entre l'école et l'accueil périscolaire doit être renforcée.

L'exemple de Créteil est à cet égard éclairant. Entendu par la commission, M. Laurent Cathala, maire de la commune, a indiqué avoir mis en place des agents *référénts* « *qui travaillent avec les directeurs d'école dans le cadre d'une convention qui fixe les tâches de chacun* ». Ce dispositif représente un coût pour la commune, notamment du fait d'une prime versée aux directeurs d'école. Selon M. Cathala, « *le duo formé par la directrice et le référent fonctionne plutôt bien, surtout dans les situations de crise* ».

Dans le prolongement de cette expérience, la rapporteure propose d'instituer des réunions régulières – par exemple une par période comprise entre deux vacances scolaires – **entre la direction de l'école et celle de l'accueil périscolaire**. Ce rendez-vous offrirait un cadre pour régler les

questions pratiques liées au partage des locaux, suivre l'avancement des projets communs et échanger sur la situation individuelle de certains enfants. Située à la jonction des temps scolaire et périscolaire, cette coordination relève d'une responsabilité partagée : son financement doit être assumé conjointement par l'éducation nationale et les collectivités territoriales.

Ces réunions et ces échanges réguliers d'informations contribueraient également à protéger les enfants les plus vulnérables, que pénalise toute information absente ou mal transmise. Il s'agit notamment de garantir la continuité des projets d'accueil individualisé (PAI), par exemple pour les enfants allergiques ou asthmatiques, et de mieux accompagner les enfants à besoins éducatifs particuliers.

Recommandations :

- Prévoir des réunions régulières entre la direction de l'école et celle de l'accueil périscolaire, instaurer un binôme entre la direction d'école et la direction l'accueil périscolaire ;
- Protéger les enfants les plus vulnérables : garantir la continuité des projets d'accueil individualisé (PAI) et de l'accompagnement des enfants en situation de handicap sur le temps périscolaire, et porter une attention particulière à ces enfants, plus exposés aux violences et moins en mesure de les dénoncer.

d) Prévenir et résoudre les conflits entre équipes scolaires et périscolaires

Les témoignages recueillis par des journalistes, comme les rapports d'audit de l'inspection générale de la Ville de Paris consécutifs à des affaires de violences sexuelles, **mettent en évidence des tensions parfois très vives** entre équipes enseignantes et équipes d'animation, pouvant aller jusqu'au conflit ouvert. Celles-ci portent souvent sur l'usage des locaux ou du matériel : absence d'espace permettant aux animateurs de déposer leurs effets personnels, refus d'accès à certaines salles de classe.

Témoignages anonymisés de conflits entre le scolaire et le périscolaire

« Lors d'une concertation entre les enseignants et la direction du périscolaire, il avait été convenu qu'aucun animateur ni aucune ASEM n'interviendrait dans les classes sans son propre matériel, le matériel pédagogique des enseignants étant exclusivement réservé aux activités scolaires. Cet engagement n'a pas été respecté. Il avait pourtant été décidé que des caisses de matériel seraient préparées et déposées devant les classes concernées à 15 h les mardis et vendredis. Cette organisation n'a jamais été mise en œuvre, alors même que le matériel existe et que ce fonctionnement était opérationnel les années précédentes. »

« Le matériel utilisé dans la cour le vendredi n'est pas systématiquement rangé. Cette tâche incombe alors aux enseignants le lundi matin, alors qu'elle ne relève pas de leurs missions. »

« Certains conseils ont débouché sur de grosses tensions, notamment [...] lorsqu'il a été évoqué le fait de ne pas partager les matériels et les tapis. »

L'article L. 212-15 du code de l'éducation permet au maire d'utiliser les locaux scolaires en dehors des heures d'enseignement, après avis du conseil d'école. Ce cadre ne prévoit toutefois aucun mécanisme de résolution des différends au quotidien.

La rapporteure propose donc qu'en cas de conflit persistant, le directeur d'école et le directeur de l'accueil périscolaire soient tenus d'en référer respectivement à son supérieur hiérarchique ou à l'organisateur de cet accueil.

Recommandation : En cas de conflit persistant entre l'équipe enseignante et l'équipe d'animation, obliger sous peine de sanction administrative le directeur d'école et le responsable opérationnel du périscolaire à en référer à leur hiérarchie respective.

e) Expérimenter un « pilote unique » entre le temps scolaire et le périscolaire pour renforcer la cohérence des temps éducatifs

Lors de son audition, M. Edouard Geffray, ministre de l'éducation nationale a déclaré « *le moment venu, [il faudra] réfléchir à l'institutionnalisation de regards croisés, notamment celui des directeurs d'école sur ce que font les animateurs périscolaires* ».

La commission partage ce point de vue. À plusieurs reprises lors des auditions a été posée la question d'un « pilote unique » pour le temps scolaire et périscolaire.

La commission est toutefois consciente des profonds changements juridiques et organisationnels qu'impliqueraient une telle évolution et des réticences qu'elle pourrait entraîner auprès des personnes de l'éducation nationale, des personnels périscolaires mais aussi des élus. En outre, une telle évolution aurait sans doute des répercussions sur le rôle des directeurs d'école. Enfin, la diversité des territoires, de l'organisation du périscolaire et de la taille des écoles doit également être prise en compte.

Aussi, la commission propose d'expérimenter, dans un nombre limité de communes, de placer les animateurs sous la responsabilité des directeurs d'école. L'objectif est de renforcer la cohérence entre le temps scolaire et le temps périscolaire. Cette possibilité de transfert de responsabilité se limiterait ainsi, au moins au stade de l'expérimentation, aux écoles où l'accueil périscolaire se fait dans les locaux scolaires.

Une convention entre la commune et l'éducation nationale préciserait les modalités de mise en œuvre de cette mesure.

Recommandation : À titre expérimental, lorsque le centre périscolaire se situe dans l'école, permettre par convention de placer les animateurs sous la responsabilité des directeurs d'école, afin de renforcer la cohérence entre le temps scolaire et le temps périscolaire.

Version provisoire

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 14 OCTOBRE 2026

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Version provisoire

TRAVAUX EN COMMISSION

Les comptes rendus des auditions plénières de la mission d'information sont consultables *via* le lien suivant :

https://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/culture_archives.html#Session2025

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Auditions des rapporteurs

Mercredi 1er juillet 2026

- SOS Périscolaire : **Mmes Élisabeth GUTHMANN**, et **Anne**, cofondatrices.

- Collectif MeTooEcole : **Mme Barka ZEROUALI**, porte-parole, et **M. Maxime DELACARTE**, membre.

- Innocence en danger : **Mme Nathalie BUCQUET**, avocate.

Mardi 7 juillet 2026

- Collectif de parents d'élèves de l'école Fénélon Sainte-Marie à Paris (75).

Mercredi 8 juillet 2026

- Association de parents d'élèves de l'enseignement libre : **Mme Hélène LAUBIGNAT**, présidente nationale, **MM. Christophe ABRAHAM**, secrétaire général, et **Benoît DESFORGES**, directeur du service aux parents d'élèves.

- Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public - PEEP : **M. Emmanuel GAROT**, président PEEP Paris et administrateur de la fédération PEEP.

- Fédération des conseils de parents d'élève : **Mme Adeline NEDEY**, secrétaire générale adjointe, et **M. Cédric LEGRAND**, trésorier national.

Jeudi 3 septembre 2026

- Collectif de parents d'élèves de l'école Sainte-Marie Bastide à Bordeaux (33) : **M. Bruno QUESTEL**, avocat.

- Parent d'élève de Mardié (45).

- Collectif de parents d'élèves « Les petits héros de Saint-Do » (75).

- Collectif des parents du centre de loisirs à Tarnos (40).

Vendredi 4 septembre 2026

- Parents d'élève de l'école maternelle Alphonse-Baudin à Paris (75).

- Collectif des parents de l'école maternelle Paul Dubois à Paris (75).

Lundi 7 septembre 2026

- *Table ronde sur le recueil de la parole* : **Mme Anne MORVAN-PARIS**, directrice générale de France enfance protégée, **MM. Alexandre LEDRAIT**, professeur des universités en psychopathologie clinique et de psychocriminologie clinique, et **Éric GHOZLAN**, directeur général de l'Œuvre de Secours aux Enfants (OSE), et **Mme Noémie KHENKINE-SONIGO**, directrice de la plateforme de ressources sur les violences sexuelles faites aux enfants et de la cellule d'écoute des parents en lien avec les violences faites aux enfants en milieu scolaire de l'OSE.

Lundi 21 septembre 2026

- *Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA)* : **M. Thibault DE SAINT POL**, directeur, et **Mme Mathilde GOUGET**, sous directrice de l'éducation populaire.

Mardi 22 septembre 2026

- *Table ronde des syndicats d'animateurs de la ville de Paris* :

. Confédération française démocratique du travail (CFDT) Interco 75 : **Mmes Riama MZE**, secrétaire adjointe de la section Direction des Affaires Scolaires (Dasco), et **Morgane HUG**, secrétaire du secrétaire général ;

. Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) : **MM. François-Régis BRÉAUTÉ**, président, et **Cyril VERAX**, permanent syndicat pour la CFTC ville de Paris, chargé de l'information et de la défense des agents pour toute la Direction des Affaires Scolaires (Dasco) ;

. Confédération générale du travail (CGT) Affaires sociales : **Mme Denise EDMOND**, secrétaire générale, et **M. Alexandre HERZOG**, délégué syndical ;

. Force Ouvrière (FO) ville de Paris : **Mmes Carla BONNET**, secrétaire générale adjointe, et **Charina KARMANN-CAYOL**, membre ;

. Syndicat unitaire des personnels des administrations parisiennes (Supap-FSU) : **MM. Nicolas LEGER**, directeur périscolaire, et **Éric LECLERC**, directeur périscolaire, et **Mme Élise RABDEAU**, animatrice périscolaire ;

. Union des Cadres et Personnels (UCP) des Animateurs de la Ville de Paris : **Mme Laurence GOUERRE**, présidente adjointe, et **M. Mongi BOULABI**, membre du conseil d'administration ;

. Union nationale des syndicats autonomes (UNSA) Animation : **M. Claude LASSERRE**, membre, et **Mmes Anne AMON**, membre, et **Marie-Claire RABOUILLE**, responsable de section ;

- *Ville de Paris* : un responsable éducatif ville (REV) de Paris.

Mercredi 23 septembre 2026

- *Table ronde des syndicats des acteurs de l'éducation populaire* :

- . Fédération Léo Lagrange : **M. Vincent SÉGUÉLA**, directeur général ;
- . Institut de formation, d'animation et de conseil (Ifac) : **MM. Philippe SUEUR**, président de l'Ifac national et maire de Enghien-les-Bains (95), **Bernard GAUDUCHEAU**, président de l'Ifac 92 et maire de Vanves (92), et **Martial DUTAILLY**, directeur général de l'Ifac ;
- . Ligue de l'enseignement : **M. Franck PRESUMEY**, délégué général ;
- . Union française des centres de vacances (UFCV) : **M. Gabriel HUBSCHWERLIN**, directeur activités, marketing et communication et **Mme Émeline ADANS**, responsable nationale de l'animation territoriale.

Jeudi 24 septembre 2026

- *Préfecture des Hauts-de-Seine* : **M. Alexandre BRUGÈRE**, préfet.

Lundi 12 octobre 2026

- *Association des maires de France (AMF)* : **M. Antoine JOUENNE**, co-président de la commission éducation, **Mmes Charlotte de FONTAINES**, chargée des relations avec le Parlement, et **Nelly JACQUEMONT**, responsable du département action sociale, éducation, culture, et **M. Sébastien FERRIBY**, conseiller éducation, culture.
- *Collectif des parents de Mardié (45)*.

Auditions plénières

Jeudi 3 septembre 2026

Mme Hermine LE CLECH, journaliste.

Lundi 7 septembre 2026

- *Tribunal judiciaire de Paris* : **Mme Laure BECCUAU**, procureure de la République, et **M. Laurent GUY**, procureur adjoint.
- *Tribunal de Nanterre* : **M. Yves BADORC**, procureur de la République.
- *Cour d'appel de Paris* : **Mme Marie-Suzanne LE QUÉAU**, procureure générale.
- *Brigade de la protection des mineurs de Paris (BPM)* : **MM. Denis COLLAS**, directeur-adjoint de la police judiciaire chargé des brigades centrales à la préfecture de police de Paris, et **Vincent KOZIEROW**, chef de la brigade de la protection des mineurs de Paris.

Mercredi 9 septembre 2026

- *Table ronde maires :*

- . **M. Joakim GIACOMONI**, maire de Colombes (92) ;
- . **M. Olivier ARAUJO**, maire de Charly (69) et **Mme Émilie FARON**, adjointe déléguée à la santé, au handicap, à la protection de l'enfance et à la petite enfance ;
- . **Mme Charlotte LIBERT**, maire de Vincennes (94) ;
- . **M. Karim BOUAMRANE**, maire de Saint-Ouen-sur-seine (93) ;
- . **M. Laurent CATHALA**, maire de Créteil (94).

Lundi 14 septembre 2026

- **M. Vincent PEILLON**, ancien Ministre de l'Éducation nationale.
- **M. Jean-Michel BLANQUER**, ancien Ministre de l'Éducation nationale.
- **Mme Victoire HAFFREINGUE-MOULART**, journaliste et auteure des « rois du silence ».

Mardi 15 septembre 2026

- **Mme Anne HIDALGO**, ancienne maire de Paris.
- **M. Patrick BLOCHE**, ancien premier adjoint à la mairie de Paris.

Mercredi 16 septembre 2026

- **M. Emmanuel GRÉGOIRE**, maire de Paris.

Lundi 28 septembre 2026

- **M. Gérald DARMANIN** : Garde des sceaux, ministre de la justice

Mardi 29 septembre 2026

- *Direction des affaires scolaires (Dasco) de la ville de Paris :*
Mmes Sophie FADY-CAYREL, ancienne directrice des affaires scolaires, et **Bérénice DELPAL**, ancienne directrice des affaires scolaires.

- *Haut-commissariat à l'Enfance :* **Mme Sarah EL HAÏRY**, ancienne Ministre et haute-commissaire à l'Enfance

- **Mme Dominique VERSINI**, ancienne Ministre et ancienne défenseuse des enfants auprès de la ville de Paris.

Mercredi 30 septembre 2026

- **M. Édouard GEFFRAY**, Ministre de l'éducation nationale.
- **Mme Marina FERRARI**, Ministre de la jeunesse et des sports.

Mercredi 7 octobre 2026

- **M. Eric LAURIER**, directeur des ressources humaines de la ville de Paris, et **Mme Marie VILLETTE**, ancienne secrétaire générale de la ville de Paris.

Version provisoire

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- *Familles de France* ;
- *Mme Alexandra HELLEU, psychologue de l'éducation nationale* ;
- *Dr Jean-Marc BEN KEMOUN, psychiatre, pédopsychiatre, médecin légiste et Mme Christel DUREL, psychotraumatologue, formatrice au recueil de la parole de l'enfant.*

Version provisoire

DÉPLACEMENT

Visite des locaux de la brigade de protection des mineurs (BPM).

Version provisoire

LISTE DES PRINCIPAUX SIGLES ET ACRONYMES UTILISÉS DANS LE RAPPORT

A

ACM : Accueils collectifs de mineurs

AMF : Association des maires de France

ASEM : Agent d'aide en école maternelle

ATSEM : Agent territorial spécialisé des écoles maternelles

B

BAFA : Brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur

BAFD : Brevet d'aptitude aux fonctions de directeur

BPJEPS : Brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport

BPM : Brigade de protection des mineurs

C

CADINT : Fichier des cadres interdits

CAF : Caisse d'allocations familiales

CASF : Code de l'action sociale et des familles

CASPE : Circonscription des Affaires Scolaires et de la Petite Enfance

CIIVISE : Commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants

CLSPD : Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance

CNAF : Caisse nationale des allocations familiales

CPP : Code de procédure pénale

CTAE : Coordinateurs territoriaux de l'action éducative

D

DAJ : Direction des affaires juridiques

DASCO : Direction des affaires scolaires

DJEPVA : Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative

F

FIJAISV : Fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles

FIJAIT : Fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions terroristes

I

IGVP : Inspection générale de la Ville de Paris

INJEP : Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire

N

NICHD : National institute of child health and human development

P

PEDT : Projet éducatif territorial

R

RAE : Responsable de l'action éducative territoriaux

REV : Responsable éducatif ville

S

SDJES : Service départemental à la jeunesse, à l'engagement et aux sports

T

TAJ : Traitement des antécédents judiciaires

TAP : Temps d'activités périscolaires

U

UAPEDT : Unité d'accueil pédiatrique enfant en danger

ANNEXE

Le bulletin n° 2 du casier judiciaire et le fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAISV)

L'extrait B2 du casier judiciaire

L'extrait B2 du casier judiciaire reprend les condamnations pour crimes et délits, sauf une liste d'exclusions (article 775 du code de procédure pénale). Ces exclusions créent plusieurs angles morts.

Certains éléments n'y figurent jamais :

- Tout ce qui a été jugé quand l'auteur était mineur : condamnations, dispenses de peine, compositions pénales et mesures éducatives ;

- Les contraventions de police, les dispenses de peine, les ajournements et les compositions pénales ;

- Le B2 ne contient ni les condamnations non définitives ni les mises en examen. Il ne contient pas non plus les plaintes, gardes à vue ou classements sans suite, qui relèvent des fichiers de police comme le TAJ.

Certains éléments n'y sont inscrits que de manière temporaire :

- Les sursis non révoqués : la condamnation disparaît dès qu'elle est réputée « non avenue » : en principe 5 ans pour un sursis simple, ou la fin de la probation pour un sursis probatoire. En cas de suivi socio-judiciaire ou d'interdiction d'activité au contact de mineurs, elle reste inscrite pendant la durée de la mesure ;

- Réhabilitation de plein droit, qui retire la condamnation du B2. Elle est acquise, sans nouvelle condamnation, après :

- 3 ans pour une amende ;

- 5 ans pour une peine unique d'un an d'emprisonnement au plus ;

- 10 ans pour une peine unique de 10 ans au plus, ou pour plusieurs peines totalisant 5 ans au plus.

Ces délais sont doublés en cas de récidive légale. Il n'y a pas de réhabilitation de plein droit pour les peines criminelles ni pour les peines plus lourdes.

En cas de suivi socio-judiciaire ou d'interdiction d'exercer au contact de mineurs (prévue par l'article 227-29 du Code pénal), la réhabilitation n'a d'effet qu'à la fin de la mesure. Si une interdiction a été prononcée à titre définitif, la réhabilitation n'a d'effet qu'au bout de 40 ans. Or, pour les infractions sexuelles sur mineurs, cette interdiction est prononcée à titre définitif sauf décision spécialement motivée. En revanche, dans ce cas peut intervenir un relèvement de l'interdiction, prévu par l'article 132-21 du code pénal et l'article 702-1 du code de procédure pénale. La juridiction apprécie alors le parcours de la personne en cause depuis les faits ayant justifié que la peine complémentaire soit ou non prononcée.

- Peines alternatives et amendes forfaitaires. Les peines alternatives prononcées sans sursis disparaissent au bout de 5 ans, sauf si l'interdiction prononcée dure plus longtemps. Les amendes forfaitaires délictuelles disparaissent 3 ans après leur paiement.

Certains éléments peuvent être retirés sur décision du juge :

-Le tribunal peut exclure une condamnation du B2, dans le jugement ou plus tard sur requête. C'est impossible pour les infractions de l'article 706-47, principalement sexuelles ;

-Pour les longues peines, qui ne peuvent pas bénéficier de la réhabilitation de plein droit, l'exclusion peut être obtenue sur simple requête. Il faut cependant pour cela 20 ans après la libération sans nouvelle condamnation.

Fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAISV)

Sur plusieurs points, le FIJAISV est plus complet que le B2. Il enregistre dès leur prononcé :

-les condamnations, **même non définitives**, par défaut ou assorties d'une dispense ou d'un ajournement de peine ;

-les décisions éducatives visant un mineur, **même non définitives**.

-les compositions pénales exécutées ;

-les décisions d'irresponsabilité pénale ;

-les **misés en examen** ;

-certaines décisions étrangères.

Ni l'amnistie, ni la réhabilitation, ni l'effacement du casier judiciaire ne l'effacent.

Un périmètre plus étroit que le B2

Les infractions couvertes sont uniquement celles prévues par l'article 706-47, pour l'essentiel sexuelles :

-viol, agressions sexuelles, exhibition et harcèlement sexuels ;

-atteintes sexuelles sur mineur, corruption de mineur, propositions sexuelles en ligne à un mineur de 15 ans ;

-images pédopornographiques ;

-traite et proxénétisme à l'égard de mineurs, recours à la prostitution ;

-atteintes sexuelles sur un animal.

le meurtre ou l'assassinat, s'il est commis sur un mineur ou en récidive ;

la torture et les actes de barbarie ;

les violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente sur un mineur de 15 ans.

Ce qui en est absent :

- les violences habituelles ou non mutilantes sur mineur ;
- la privation de soins ;
- l'enlèvement ou la séquestration d'un mineur ;
- les violences conjugales ;
- un premier meurtre sur un adulte.

Infractions récentes non intégrées : l'incitation d'un mineur à des actes sexuels en ligne et la sollicitation d'images pornographiques auprès d'un mineur n'y figurent toujours pas, bien qu'elles soient punies de 7 à 10 ans. Une proposition de loi prévoit néanmoins cette inscription.

Une inscription pas toujours automatique

Pour les crimes et délits punis de plus de 5 ans, l'inscription est de droit, sans possibilité de l'écarter.

Pour les délits punis de 5 ans, comme l'agression sexuelle simple, l'inscription est de droit, sauf décision contraire spécialement motivée.

Pour les délits punis de moins de 5 ans :

-si la victime est mineure, l'inscription est de droit, mais le juge peut l'écarter par décision spécialement motivée ;

-si la victime est majeure, il n'y a pas d'inscription sans décision expresse. C'est le cas par exemple de l'exhibition sexuelle ou du harcèlement sexuel.

Pour les mises en examen :

-en matière criminelle, l'inscription est de droit, sauf décision motivée du juge d'instruction ;

-pour un délit, **elle n'a lieu que si le juge d'instruction l'ordonne.**

Pour les Auteurs mineurs :

-aucune inscription avant 13 ans ;

-entre 13 et 18 ans, un délit n'est inscrit que sur décision expresse, mais un crime l'est de droit.

- les décisions étrangères ne sont inscrites que si elles ont été notifiées aux autorités françaises en vertu d'une convention internationale, ou exécutées en France après transfèrement du condamné.

Une durée limitée

La durée de conservation est de :

- 30 ans pour un crime ou un délit puni de 10 ans ;
- 20 ans dans les autres cas ;
- 10 ans pour les auteurs mineurs.

Le délai court à partir du prononcé de la décision, ou de la libération en cas de prison ferme.

Les retraits anticipés

- au décès de la personne ;
- en cas de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement définitifs ;
- pour une mise en examen, également sur décision du juge d'instruction.

L'effacement sur demande

La personne peut le demander au procureur, ou au juge d'instruction pour une mise en examen. Deux motifs sont possibles : l'inscription est inexacte, ou sa conservation n'est plus nécessaire au regard de la nature des faits, de l'âge au moment des faits, du temps écoulé et de la personnalité actuelle. La demande n'est pas recevable tant que la procédure est en cours, sauf pour une mise en examen. Pour une condamnation, il faut en principe que la personne soit réhabilitée. Pour les décisions qui ne peuvent pas donner lieu à réhabilitation, il faut qu'elles aient été effacées du B1.

En conséquence, la réhabilitation de plein droit intervenant au bout de 3 à 10 ans, une demande peut être présentée bien avant la fin des 20 ou 30 ans. La décision reste discrétionnaire.

Les conditions particulières à l'effacement

- l'expertise médicale est obligatoire pour un crime, ou pour un délit puni de 10 ans commis contre un mineur ;
- en cas d'interdiction définitive, la réhabilitation ne produit ses effets qu'au bout de 40 ans, ce qui retarde d'autant la recevabilité de la demande ;

Les limites communes aux deux fichiers

Aucun des deux fichiers ne prend en compte les faits restés au stade de la plainte ou de l'enquête. Une mise en examen pour délit n'apparaît au FIJAISV que si le juge d'instruction l'a décidé.

Les deux dépendent de l'exactitude de l'identité et de la transmission des décisions, en particulier étrangères.

Extrait du rapport de la mission flash – Inspection générale – Ville de Paris

5.2. Les plans d'actions et les recommandations de l'Inspection générale

5.2.1. Le rapport 14-15 et son plan d'action, la première référence

Par lettre de mission en date du 5 novembre 2014, la Maire de Paris a confié à l'Inspection générale une mission sur la prévention, le signalement et la gestion (de crise) des risques d'abus sexuels sur mineurs par des agents de la Ville. Cette mission n'a pas fait l'objet d'une procédure contradictoire. Elle s'est conclue d'emblée par rapport définitif 14-15 « *Mission de prévention, de signalement et de traitement des risques d'infraction sexuelle sur des mineurs par des agents de la Ville et du département* », diffusé à partir du 23 juin

Version provisoire

Rapport 25-24 - Dispositifs de prévention et de lutte contre les violences faites aux mineurs

2015 au Cabinet de la Maire, au Secrétariat général, aux directeurs concernés puis au Premier-adjoint et aux adjoints sectoriels de la Maire (cf. Annexe 16).

Cette mission a été réalisée six mois après la diffusion de l'enquête administrative sur le comportement d'un agent du conservatoire municipal du 6^{ème} arrondissement (EA 14.02) et en parallèle de l'enquête administrative sur les défaillances de pilotage du Conservatoire à rayonnement régional de Paris (15.26), qui s'est clôturée le 10 juin 2015. Les enseignements de ces deux enquêtes ont été intégrés au rapport 14-15.

5.2.1.1. Résumé du rapport 14.15

Il est à noter que la mission a circonscrit les termes « *d'abus sexuels* » au cadre d'« *infractions sexuelles* » définies par l'inscription au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJASV), à savoir :

- le viol simple ou aggravé ;
- l'agression sexuelle simple ou aggravée ;
- le fait, en vue de sa diffusion, de fixer, d'enregistrer ou de transmettre l'image ou la représentation d'un mineur lorsque cette image ou cette représentation présente un caractère pornographique ;
- le fait de fabriquer, de transporter, de diffuser un message à caractère violent ou pornographique ou de nature à porter gravement atteinte à la dignité humaine.

La mission a traité le sujet à partir de trois grandes thématiques :

- La remontée des informations, les mécanismes d'alerte, le signalement aux autorités judiciaires, la procédure pénale, la procédure disciplinaire et l'enquête administrative ;
- Le dispositif de gestion de crise ;
- La prévention des risques d'infraction sexuelle sur mineurs par des agents de la Ville.

Le rapport propose ainsi 50 recommandations⁴⁰ dans les six catégories suivantes :

- Le repérage des risques d'infraction sexuelle, la remontée de l'information et l'évaluation de la situation ;
- Le signalement des situations de risque ;
- Le traitement pénal des situations ;
- Le traitement administratif et disciplinaire des situations ;
- Le traitement opérationnel par les directions ;
- La prévention des situations de risque d'infraction sexuelle.

5.2.1.2. La prise en compte des recommandations de l'IG

Par communiqué de presse⁴¹, la Maire de Paris a annoncé le 23 septembre 2015, la mise en place d'un plan transversal d'actions de lutte contre les infractions sexuelles sur mineurs doté de trois axes : renforcer les contrôles au recrutement, former les agents à la détection de tels actes et améliorer le partage d'informations avec la Justice.

Il est à noter que les rapporteurs n'ont pas retrouvé de trace écrite administrative de la finalisation de ce plan. Le seul support écrit est un tableau Excel associé à un échange mail de l'IG avec le Secrétariat Général en date du 21 octobre 2016. Ce tableau présente deux

⁴⁰ Annexe 15

⁴¹ Annexe 17

Rapport 25-24 - Dispositifs de prévention et de lutte contre les violences faites aux mineurs

axes : *développer l'action préventive et améliorer notre connaissance des situations d'infraction, les prendre en charge et les sanctionner*. Le premier axe fusionne les deux premiers annoncés dans le communiqué de presse de 2015. Ces deux axes se déclinent en 12 actions reprenant la majorité des recommandations du rapport 14-15.

Dans son procès-verbal du 7 décembre 2015, la Commission de suivi des recommandations de l'Inspection générale classe le rapport 14.15 au motif qu'il a fait l'objet d'une prise en compte satisfaisante et d'un plan dédié. « [...] *Du fait de l'existence de ce plan d'actions porté politiquement, de la multiplicité des directions concernées et de la gravité particulière du sujet, on peut se demander si des modalités de suivi ad hoc ne seraient pas mieux adaptées en l'espèce, la commission pouvant considérer que les recommandations ont déjà été prises en compte de manière satisfaisante.* »

La sémantique est importante, le rapport est classé pour la Commission car les recommandations ont été prises en compte par un plan d'actions dédié. Cela ne signifie pas que les actions sont effectives au 13 octobre 2015, date de la Commission.

Une mesure est considérée comme prise en compte lorsque la direction concernée ou le Secrétariat général a commencé à mettre en place la recommandation. Elle devient effective lorsque les services concernés d'une direction la déploient concrètement.

5.2.1.3. Le déroulé du « plan d'actions 2015 »

Le plan d'actions reprend 34 des 50 recommandations du rapport 14-15. Ce dernier entrait dans le détail des procédures de mise en place, de pilotage et de contrôle, ce qui se fera progressivement entre 2016 et 2022, comme le confirment les comptes-rendus des comités de pilotage ou des notes administratives (cf. Annexe 18).

Le 5 octobre 2015, la Maire de Paris et le Procureur de la République près le Tribunal de grande Instance de Paris signent un Protocole relatif à la prévention et au traitement des infractions de violence et d'agression sexuelle commises au préjudice des enfants fréquentant les établissements de la collectivité parisienne. Le protocole a pour objet de formaliser un dispositif d'échanges d'informations rapide et efficace depuis les services de la ville (signalements et engagement d'une procédure disciplinaire) et depuis le parquet de Paris (informations avant poursuite, lors des poursuites, après jugement), reposant sur la collaboration entre partenaires identifiés. La DAJ centralise les relations de la Ville avec le Parquet.

Dès le 12 janvier 2016, le Secrétariat général de la Ville de Paris rappelle, par note à l'ensemble de l'administration, l'obligation de signalements conformément à l'article 40 et la mise en place d'une boîte mail générique à cet effet (cf. Annexe 5).

Un comité de pilotage se met en place sous la présidence de la Secrétaire générale adjointe. Le compte-rendu du copil du 8 juin 2016 présente l'avancée de la mise en place des actions, en particulier les formations et la réalisation de plaquette, de la mise en œuvre du protocole avec le Parquet et de la consultation du fichier FIJAISV (Fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes) pour les animateurs de la DJS et de la DASCO.

Un compte-rendu de réunion datant de septembre 2016 entre la Ville de Paris et la Direction départementale de la cohésion sociale de la Préfecture de Police fait état de la mise en place d'une procédure pour permettre la consultation des fichiers pour plus de 20 000 agents de la DASCO dès la rentrée 2017.

En 2016, la DASCO a mis en place une mission spécifique pour réaliser des enquêtes administratives liées à des agressions sexuelles sur mineurs. Cette cellule, pilotée par un officier détaché de la Brigade de Protection des Mineurs, a progressivement étendu son champ d'action à d'autres directions accueillant des mineurs.

Rapport 25-24 - Dispositifs de prévention et de lutte contre les violences faites aux mineurs

Le 2 octobre 2019, la DRH reprend cette mission transversale dans l'objectif de centraliser l'ensemble⁴² des enquêtes administratives relatives à des faits d'agression physique ou de maltraitance concernant les publics vulnérables (cf. Annexe 6).

Le plan de 2015 a ainsi permis de mettre en place une procédure uniforme des signalements pour l'ensemble des directions, avec un rôle stratégique pour la DAJ et la DRH. Il a permis de corriger l'empirisme constaté dans le rapport 14-15 de l'Inspection générale. Il a renforcé la gestion des enquêtes administratives au sein des directions, mais aussi à la DRH et à l'Inspection générale, en assurant une coordination entre les entités en lien avec le Secrétariat Général.

Le plan a accéléré les procédures de contrôle des agents recrutés par la consultation du FIJAISV ou du volet B2 du casier judiciaire. Ces procédures étaient effectives à la fin 2019.

Fin 2019, la majorité des actions du plan d'actions sont engagées.

5.2.1.4. Évaluation de l'effectivité des 12 actions du « plan d'actions 2015 »

Le tableau suivant présente la correspondance entre les actions du plan et les recommandations du rapport 14-15 de l'Inspection générale, et l'état de leur mise en place effective en début 2026.

L'analyse par l'IG de la mise en place effective repose sur l'examen de deux critères spécifiques qui ont un statut déclaratif par les directions concernées :

- Celui de l'effectivité stricto-sensu de la recommandation permet d'évaluer la déclinaison opérationnelle de celle-ci dans les services concernés de la direction (prise de connaissance par les agents, traduction opérationnelle de la mesure, suivi réel de son respect ou de sa pérennité) ;
- Celui du taux de réalisation de l'action est fondée sur une valeur qui a été définie et appréciée par la mission en lien avec la direction, cette valeur peut se traduire sous la forme d'un pourcentage de réalisation (entre 0 et 100%) ou d'une qualification (ex : partiel, total), accompagné éventuellement d'un commentaire.

L'analyse de l'effectivité des 50 recommandations du rapport 14-15 (Cf. Annexe 15) a ainsi permis d'évaluer l'effectivité des 12 actions du plan d'actions 2015.

Lorsqu'une action intégrait plusieurs recommandations, leur moyenne, pondérée du poids des recommandations prioritaires, a déterminé le degré de satisfaction : 1 - insatisfaisant, 2 - satisfaisant, 3 - très satisfaisant.

⁴² Note D19DRH-000212 relative aux Enquêtes administratives sur personnes vulnérables

Tableau 7 : Comparaison entre le plan d'actions 2015 et le Rapport IG 14-15

Actions	Rapport 14-15	Analyse IG 2026
DÉVELOPPER L'ACTION PRÉVENTIVE	Recommandations	Efectivité globale
Assurer l'information des agents		
Action n° 1 : Informer l'ensemble des agents intervenant auprès des mineurs sur l'identification des signaux faibles, leurs devoirs au titre de l'article 40 du Code de procédure pénale, le recueil de la parole du mineur, et les procédures de signalement à suivre.	1, 36, 39, 41	1
Renforcer les contrôles effectués au moment du recrutement et pendant toute la carrière de l'agent		
Action n° 2 : Faire de l'obtention du bulletin n° 2 (B2) du casier judiciaire le préalable obligatoire à tout recrutement, même ponctuel ou pour une courte durée, et soumettre toute mention "tangente" à l'appréciation de la haute hiérarchie (directeur ou sous-directeur)	31, 32	2
Action n° 3 : étendre la procédure de consultation obligatoire du FIJAIS (fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes) à d'autres populations que les seuls éducateurs des activités physiques et sportives et personnes participant à un accueil collectif de mineurs (ACM)	34, 35	1
Informers les enfants et les parents		
Action n° 4 : Mise en place d'un Comité départemental de prévention des infractions sexuelles, chargé d'organiser des actions à l'attention des enfants (par exemple à partir de l'outil audiovisuel « Mon corps, c'est mon corps ») afin de prévenir et de dépister les infractions sexuelles sur mineurs.	37, 38	2
Adapter les locaux (prévention situationnelle)		
Action n° 5 : Prévenir les situations à risques en adaptant les locaux partout où c'est possible (suppression des espaces isolés, mise en place de portes transparentes, ...)	43, 44	1
Prendre en compte les nouveaux usages des technologies de l'information		
Action n° 6 : Interdire l'utilisation des smartphones et tablettes personnels lors du travail en contact avec les enfants.	45, 46	1
AMÉLIORER NOTRE CONNAISSANCE DES SITUATIONS D'INFRACTION, LES PRENDRE EN CHARGE et LES SANCTIONNER		
Favoriser la transmission de l'information		
Action n° 7 : Renforcer les liens avec le Parquet et avec la Brigade de protection des mineurs pour favoriser la prise de connaissance de toute information relative à un agent de la Ville impliqué dans une affaire d'infraction sexuelle sur mineur	14	3
Action n° 8 : S'engager à donner des suites effectives à toute information remontant des services, même sous forme de rumeur, par le déclenchement d'une enquête administrative	4, 7, 16, 17	2
Rappeler l'obligation de signalement sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale		
Action n° 9 : Rappeler aux agents les obligations induites par l'article 40 du Code de Procédure pénale (obligation d'informer directement et sans délai le Procureur de la République et sanction encourues en cas d'absence d'information des autorités judiciaires ou administratives) et les informer des procédures mises en place par la Ville pour les accompagner.	8, 10, 36, 40	1
Accompagner les victimes et les équipes		
Action n° 10 : Accompagner les enfants et les familles, notamment via le déclenchement d'une cellule psychologique d'urgence, une écoute des victimes et de leur famille et la proposition d'une assistance juridique aux victimes et aux familles.	24, 25	2
Lancer la procédure disciplinaire sans attendre la conclusion de la procédure pénale et en assurer la sécurisation		
Action n° 11 : Déclencher une action disciplinaire en parallèle de la procédure pénale, tout en veillant à respecter la présomption d'innocence.	18, 19, 20, 21, 23	2
Action n° 12 : Créer une cellule dédiée permettant de disposer de ressources d'investigation.	9, 15, 28	1

Source : IG

En 2026, après évaluation, seules six des douze actions du plan d'actions 2015 sont mises en place de manière satisfaisante.

5.2.1.5. L'évaluation de l'effectivité des 50 recommandations du Rapport 14-15 de l'Inspection générale

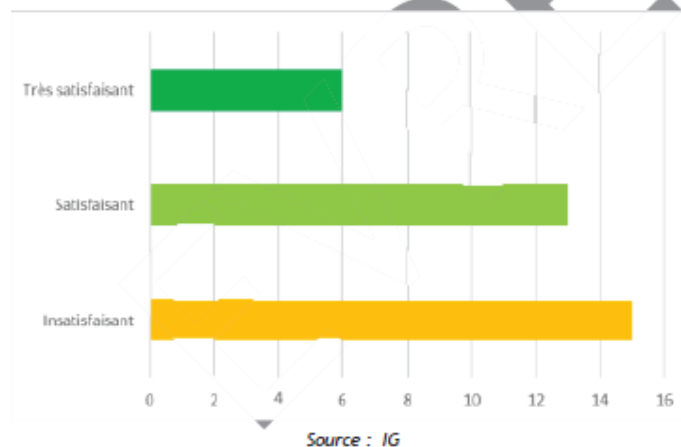
Il est rappelé que toutes les mesures du Rapport 14-15 ont été considérées par le Comité de suivi des recommandations comme prises en compte dès 2015. Parmi ces mesures, 34 ont été regroupées en 12 actions au sein du plan d'actions 2015. Les 16 autres recommandations ont pu faire l'objet d'une mise en œuvre dans les directions concernées.

Ont été distingué trois niveaux d'effectivité de la recommandation dans le graphique suivant :

- Une effectivité très satisfaisante, combine une effectivité dans les services concrètement établie et un taux de réalisation estimé supérieur ou égal à 80%,
- Une effectivité satisfaisante admet un taux de réalisation compris entre 60% et 79%.
- En dessous de 60% l'effectivité est considérée comme insatisfaisante pour des recommandations émises il y a 10 ans.

Les 34 recommandations inscrites au plan d'actions 2015

Tableau 8 : Effectivité des recommandations du plan d'actions 2015

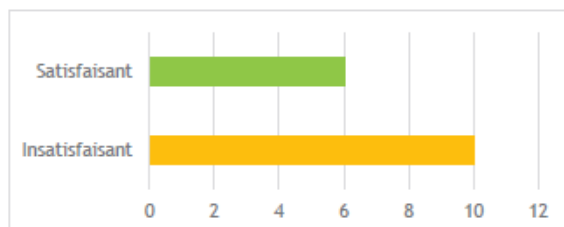


Sur les 34 recommandations du rapport reprises par le plan d'actions 2015, l'IG évalue que seulement 19 recommandations ont été mises en place de manière satisfaisante (6 très satisfaisantes et 13 satisfaisantes) et 15 ont été mises en place de manière insatisfaisante. Une analyse détaillée fait apparaître, pour une même recommandation, le niveau d'effectivité par direction (cf. Annexe 15).

Les 16 recommandations non inscrites au plan d'actions 2015

Rapport 25-24 - Dispositifs de prévention et de lutte contre les violences faites aux mineurs

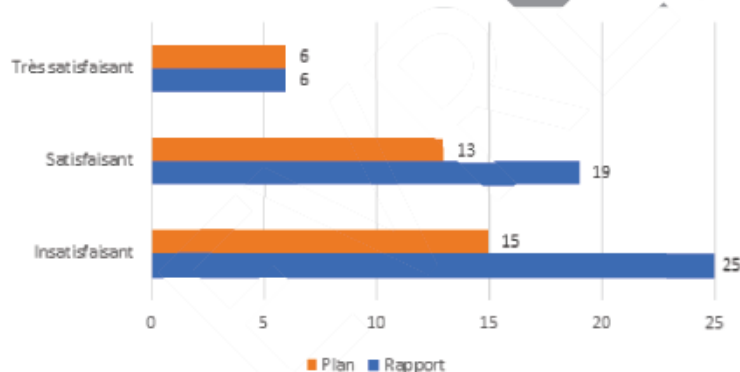
Tableau 9 : Effectivité des recommandations hors plan d'actions 2015



Source : IG

S'agissant des 16 recommandations non reprises par le plan d'actions 2015, la mission a pu évaluer le niveau de leur mise en place effective. Ainsi, 6 recommandations sont considérées comme mises en place de manière satisfaisante, et 10 de manière insatisfaisante.

Tableau 10 : Tableau de synthèse de l'effectivité des recommandations du Rapport IG 14-15



Source : IG

Par ailleurs, il est à noter que :

- les recommandations de contrôle de Tiers (recommandations 3, 6, 49, 50) en contact avec des mineurs du rapport 14-15 de l'IG n'ont pas été reprises par le plan d'actions. Il apparaît que seule l'effectivité de la recommandation 50 est appréciée de manière satisfaisante. L'effectivité des trois autres recommandations sont évaluées comme insatisfaisantes,
- les recommandations organisationnelles (recommandations 47 et 48) n'ont pas été intégrées au plan et se retrouveront à nouveau dans des rapports de l'Inspection générale à partir de 2021.

Annexe 15 : RECOMMANDATIONS DU RAPPORT 14-15

L'IG distingue 3 niveaux d'effectivité de la recommandation :

- une effectivité très satisfaisante, combine une effectivité dans les services concrètement établie et un taux de réalisation estimé supérieur ou égal à 80%,
- une effectivité satisfaisante admet un taux de réalisation compris entre 60% et 79%,
- en dessous de 60% l'effectivité est considérée comme insatisfaisante pour des recommandations émises il y a 10 ans.

De cette manière, l'IG a pu évaluer le niveau de satisfaction de la mise en œuvre effective des 50 recommandations :

1 - insatisfaisant 2 - satisfaisant 3 - très satisfaisant

Recommandations	Directions concernées	Analyse IG Effectivité
PRÉVENIR LES INFRACTIONS		
Former et informer les agents		
Recommandation 1 : Informer et former les agents quant à l'existence de signaux faibles chez l'enfant, qui prennent le plus souvent la forme de signes de souffrance et de changements brutaux de comportement, afin de favoriser le repérage des situations à risque.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DRH	1
Recommandation 36 : Organiser des formations obligatoires à destination des agents intervenant auprès des mineurs, portant sur l'identification des signaux faibles, leurs devoirs au titre de l'article 40 du Code de procédure pénale, et sur les risques d'infractions sexuelles sur mineurs, le recueil de la parole du mineur, et les procédures de signalement à suivre.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DRH	1
Recommandation 39 : Elaborer une plaquette d'information synthétique sur les risques d'infractions sexuelles sur les mineurs et la diffuser à l'ensemble des agents en contact avec des mineurs.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DAJ, DRH	2
Recommandation 41 : Etablir un guide complet sur les risques d'infractions sexuelles sur mineurs, éventuellement en collaboration avec le Rectorat. La diffusion de ce guide doit être accompagnée de temps d'information/sensibilisation à destination des agents.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DAJ, DRH, SG, DICOM	2
Recommandation 40 : Prévoir dans le livret d'accueil à destination de tout nouvel agent recruté le rappel des droits et les devoirs de l'agent et notamment les obligations découlant de l'article 40 du Code de procédure pénale.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DAJ, DRH	1
Renforcer les contrôles effectués au moment du recrutement et pendant toute la carrière de l'agent		
Recommandation 31 : Contrôler les retours du Bulletin n°2 du casier judiciaire (B2).	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DRH	2

Recommandations	Directions concernées	Analyse IG Effectivité
Recommandation 32 : Faire remonter à l'arbitrage du directeur et/ou du sous-directeur toute mention au B2.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS,	2
Recommandation 34 : Veiller à une bonne articulation avec la DDCS (Direction départementale de la cohésion sociale - Préfecture de Paris et d'Ile-de-France) en cas de mention au FIJAIS (fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes), notamment dans l'hypothèse où chacun diligente une enquête administrative.	DASCO, DJS	2
Recommandation 35 : Engager avec la Préfecture une réflexion sur la mise en œuvre de la consultation du FIJAIS, hors ACM et EAPS.	SG, DAI, DRH	1
Recommandation 14 : Etablir un protocole avec le Parquet et la BPM, sur le modèle du protocole de l'AP-HP de juin 2014 et associant éventuellement le Rectorat et la DDCS.	DAI, SG	3
Recommandation 33 : Sensibiliser les acteurs concernés, en particulier les associations, à l'importance de déclarer toutes les personnes participant à un ACM (accueil collectif de mineurs à caractère éducatif).	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS,	2
Recommandation 22 : Faire figurer au dossier de l'agent – papier et informatisé – la sanction disciplinaire et rendre cette sanction visible afin de prévenir tout nouveau recrutement.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DRH	1
Recommandation 2 : Favoriser la mobilité des agents pour optimiser le repérage des situations.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DRH	1
Informers les enfants et les parents		
Recommandation 37 : Organiser des formations à l'attention des enfants à partir de l'outil audiovisuel « Mon corps, c'est mon corps » afin de prévenir et de dépister les infractions sexuelles sur mineurs.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DRH	1
Recommandation 38 : Mettre en place un comité départemental de prévention des infractions sexuelles, notamment afin de mettre en œuvre des programmes de sensibilisation et de prévention à destination des mineurs.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DAI, DRH, SG	2
Recommandation 42 : Afficher à l'accueil des services déconcentrés les coordonnées des responsables hiérarchiques à contacter en cas de problème, ainsi que celles de la DAI.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DAI	1
Adapter les locaux (prévention situationnelle)		
Recommandation 43 : Prohiber les espaces isolés et les recoins susceptibles de faciliter des infractions sexuelles sur mineurs, notamment les espaces de lecture dans les écoles.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS,	1
Recommandation 44 : Rendre les locaux transparents et visibles, notamment par la pose de portes entièrement en verre dans les conservatoires.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS,	1
Prendre en compte les nouveaux usages des technologies de l'information		
Recommandation 45 : Limiter les accès à Internet et en contrôler la réalité.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DSTI	1
Recommandation 46 : Limiter les usages des portables et sanctionner tout usage détourné.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DRH, DAI,	1
Organiser l'accueil des enfants		

Recommandations	Directions concernées	Analyse IG Effectivité
Recommandation 47 : Limiter les cours de musique individuels et privilégier systématiquement les cours collectifs.	DAC	1
Recommandation 48 : Être vigilant sur les stages d'été dirigés ou dispensés par des enseignants de conservatoire, cesser la promotion de ces stages et les déconseiller dès lors qu'ils sont organisés par le professeur habituel de l'élève.	DAC	1
AVOIR CONNAISSANCE DES SITUATIONS D'INFRACTION ET LES PRENDRE EN CHARGE		
Contrôler les services		
Recommandation 3 : Exercer des contrôles réguliers sur les services accueillant des mineurs n'identifiant jamais de situations de risque d'infraction sexuelle afin de favoriser le repérage des situations.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS,	1
Recommandation 6 : Exercer des contrôles inopinés au domicile des assistants familiaux et de tout équipement hébergeant des mineurs selon une programmation pluriannuelle intégrant l'historique des dysfonctionnements des services et des structures.	DASES	1
Recommandation 49 : Pour la DJS, être particulièrement vigilant dans les piscines notamment en observant les pratiques des accompagnateurs ARE et en étant à l'écoute des enfants sur les comportements de leurs accompagnateurs.	DJS	1
Recommandation 50 : Encadrer le recours au bénévolat par l'établissement d'une convention ainsi que d'une charte du bénévolat et en observant les pratiques des bénévoles.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DRH, DAJ, SG	2
Organiser la remontée de l'information		
Recommandation 4 : Vérifier les rumeurs et les témoignages indirects en interrogeant les agents sur leur lieu de travail et en faisant procéder à des investigations approfondies.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS,	2
Recommandation 5 : Être à l'écoute des personnes voulant alerter, qu'elles soient victime, ancienne victime ou témoin, même si elles ne sont pas en mesure de donner leur identité.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DAJ,	1
Recommandation 11 : Encourager les parents et les victimes devenues majeures à porter plainte immédiatement ; cette action ne remettant pas en cause l'obligation de signalement par la Ville.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS,	1
Rappeler l'obligation de signalement sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale		
Recommandation 10 : Signaler les situations sur le fondement de l'article 40 du Code de Procédure pénale, ce qui implique d'informer directement et sans délai le Procureur de la République et de mettre en copie la DAJ simultanément.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DAJ, DRH	2
Recommandation 8 : Obliger tout agent, collègue ou encadrant, à informer sa hiérarchie de toute procédure judiciaire à l'encontre d'un autre agent.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DAJ, DRH,	1
Recommandation 12 : Favoriser le déclenchement du signalement via un numéro vert et une boîte mail dédiée reliés directement à la DAJ et	DAJ, DSTI	2

Recommandations	Directions concernées	Analyse IG Effectivité
mentionner les sanctions encourues en cas d'absence d'information des autorités judiciaires ou administratives.		
Recommandation 13 : Encourager tout fonctionnaire s'inscrivant dans cette démarche de signalement de risque d'infraction sexuelle sur mineurs par la reconnaissance et la valorisation.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DRH	1
Se donner les moyens d'enquêter		
Recommandation 28 : Créer la cellule d'appui d'évaluation et de contrôle (CAEC) à rattacher au Secrétariat général ou à l'Inspection générale ou encore propre à chaque direction et disposer ainsi de ressources d'investigation.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DAI, DRH, SG	1
Recommandation 29 : Fixer des critères d'intervention relatifs à la saisine de l'Inspection générale pour cibler ses investigations aux enquêtes administratives les plus complexes et les plus graves.	IG, SG, DAI, DRH	1
Accompagner les victimes et les équipes		
Recommandation 24 : Accompagner les enfants et les familles, notamment via le déclenchement d'une cellule psychologique d'urgence, une écoute des victimes et de leur famille et la proposition d'une assistance juridique aux victimes et aux familles.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DRH, DAI	2
Recommandation 27 : Prévoir une équipe formée dédiée afin de répondre aux familles et mettre en place des moyens matériels garantissant la continuité de la réponse hors des horaires de bureaux.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DRH	2
Recommandation 25 : Améliorer le soutien au personnel en développant les prestations du Service d'Accompagnement Psychologique et d'Addictologie (SAPAD) du Pôle Santé et Sécurité au Travail de la DRH.	DRH	3
SANCTIONNER :		
Lancer la procédure disciplinaire sans attendre la conclusion de la procédure pénale		
Recommandation 18 : Mener de manière parallèle la procédure pénale et la procédure disciplinaire. Veiller à déclencher une action disciplinaire en s'appuyant sur la DRH et les services RH de la direction, en lien avec le référent DAI, tout en veillant à respecter la présomption d'innocence.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DAI, DRH	3
Sanctionner l'inaction de l'encadrement et des collègues		
Recommandation 19 : Sanctionner disciplinairement les agents empêchant le traitement de la situation de risque d'infraction sexuelle sur mineur.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DAI, DRH	2
Améliorer l'efficacité de nos procédures disciplinaires		
Recommandation 20 : Sécuriser la procédure disciplinaire notamment par un travail en commun de la direction opérationnelle concernée, de la DRH et de la DAI.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DAI, DRH	2
Recommandation 21 : Organiser le recueil des éléments nécessaires à la constitution du dossier disciplinaire.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DRH	3
Communiquer sur notre action		
Recommandation 23 : Communiquer sur l'action disciplinaire de la Ville et veiller à respecter la présomption d'innocence.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DAI, DRH	1

Recommandations	Directions concernées	Analyse IG Effectivité
PILOTER :		
Mettre en place des structures et une organisation nouvelle pour répondre à nos engagements		
Recommandation 7 : Assurer une coordination et une animation du réseau déconcentré afin que les services restent en lien avec les responsables de leur direction et que l'appartenance à la Ville soit réelle afin de favoriser la remontée de l'information.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS,	3
Recommandation 9 : Mettre en place une « cellule d'alerte » interne à chaque direction, pluridisciplinaire et réactive, impliquant directement les services centraux de la direction, permettant d'objectiver et d'évaluer les faits avant toute décision de signalement.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS,	1
Recommandation 15 : Mettre en place une cellule de crise, qui définit notamment la communication interne et externe pour chaque situation, en lien avec le Parquet, notamment sa cellule communication et la BPM.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DAJ, DRH, DPP, SG, DICOM	2
Recommandation 16 : Avoir un référent juriste ou magistrat Ville avec le Parquet et un référent commissaire ou commandant de police Ville avec la BPM.	DAJ, DPP, SG, DRH	3
Recommandation 17 : Nommer un référent « risque d'infractions sexuelle », chargé de mission dans chaque direction, également correspondant DAJ.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DAJ, SG	2
Suivre les dossiers et en tirer les enseignements		
Recommandation 26 : Etablir un tableau de bord des situations par direction et par le Secrétariat général mensuel, un dossier coté par situation et un protocole interne s'appuyant sur des procédures claires, sur le modèle du protocole « tuberculose »	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, SG, DAJ, DRH	1
Recommandation 30 : Débriefing des situations, identifier les points forts et les points faibles dans la gestion des situations afin d'améliorer en continu le dispositif et ses procédures.	DAC, DASCO, DASES, DFPE, DJS, DRH, DAJ, SG	2