

Enquête et contrôle des antécédents des personnels d'encadrement des enfants

Déposée le 17 février 2026 au Sénat par Hervé Maurey, la proposition de loi *visant à permettre la mise en place d'une enquête administrative et le contrôle des antécédents judiciaires des personnels d'encadrement des enfants* est inscrite à l'initiative du groupe Union centriste à l'ordre du jour du Sénat le 27 mai prochain.

Ce texte vise à apporter une réponse à la succession de révélations **de violences sexuelles subies par les enfants, notamment en dehors du domicile parental, dans les domaines scolaires, périscolaires, sportifs ou encore sociaux**. Pour ce faire, l'article unique de la proposition de loi entend rendre possible la réalisation d'enquêtes administratives préalables à l'embauche de personnels publics et privés pour des missions d'encadrement de mineurs, afin d'écarter les individus dont les antécédents judiciaires ou les expériences passées démontrent qu'ils sont inaptes à exercer ce type de fonctions.

Les rapporteurs, Marie Mercier et Olivia Richard, ont rejoint l'auteur du texte sur la nécessité **de renforcer les contrôles d'honorabilité préalables au recrutement d'individus exerçant auprès d'enfants**. Elles ont néanmoins proposé une réécriture de l'article, car les auditions réalisées ont démontré que le dispositif envisagé présentait des difficultés en matière de nature des contrôles ainsi qu'en matière d'opérationnalité.

En conséquence, la commission a adopté un amendement visant à **harmoniser les contrôles d'honorabilité existants**, actuellement caractérisés par un fonctionnement en silo et lacunaire. Le dispositif adopté entend ainsi généraliser le régime prévu pour le secteur de la protection de l'enfance et la petite enfance, qui consiste en **la remise à l'employeur ou au responsable de l'accueil d'une attestation d'honorabilité** démontrant l'absence d'antécédents judiciaires incompatibles avec l'exercice de missions d'encadrement de mineurs.



I. Les lacunes du cadre juridique en vigueur ne permettent pas d'écarter les individus dangereux du contact avec des mineurs

A. Des contrôles en silo et aux délais trop importants

Au regard de l'accumulation de remontées de violences sexuelles commises sur des enfants dans des secteurs pour lesquels sont pourtant prévus des contrôles d'honorabilité, les rapporteurs ont souhaité établir, dans le cadre de leurs travaux, **un bilan du cadre juridique actuel en la matière**. Il est ainsi apparu que si de nombreux secteurs d'activités liés à l'enfance se sont dotés de régimes de contrôle des antécédents judiciaires des encadrants, **ces réglementations ont été élaborées séparément et présentent des incohérences et des lourdeurs administratives qui nuisent à leur efficacité**.

Premièrement, bien que les domaines sociaux, médico-sociaux, éducatifs et sportifs soient couverts par des régimes d'incapacité permettant d'interdire à certains individus d'exercer en considération de leurs antécédents judiciaires, les infractions support de cette incapacité ne sont pas toujours les mêmes, ce qui nuit à la lisibilité du droit en vigueur et **peut permettre à certains individus malveillants de tirer profit de ces divergences**.

Par ailleurs, les mesures administratives d'interdiction d'exercer qui existent dans chaque secteur **ne font pas l'objet d'un pilotage national et intersectoriel**. **Les fichiers des cadres interdits ne sont ainsi pas interopérables**, ce qui peut, une fois encore, permettre à des personnes exclues d'un secteur d'être embauchées pour travailler auprès d'enfants dans d'autres domaines d'activité.

Enfin, en dépit des régimes d'incapacité et des mesures administratives d'interdiction d'exercer, **la lenteur des contrôles conduits par l'administration** pour assurer l'absence d'antécédents judiciaires ou d'inscription au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (Fijaisv) est souvent **incompatible avec les tensions de recrutement et les roulements fréquents de personnel au sein des équipes**. Il en résulte que **certains recruteurs, notamment dans le domaine du périscolaire, s'affranchissent de ces réglementations** afin de maintenir la capacité d'accueil et d'encadrement de leur structure.

Pour répondre à ces difficultés de délais, **les secteurs de la protection de l'enfance et de la petite enfance ont mis en place un système de délivrance d'attestation d'honorabilité** via une plateforme numérique « SI Honorabilité », qui permet aux candidats à l'embauche de démontrer leur honorabilité avec une remise de l'attestation en moins de trois jours. S'il a été indiqué aux rapporteurs que des réflexions sont en cours pour étendre ce système à d'autres secteurs, celles-ci sont renvoyées à l'examen éventuel d'un futur projet de loi sur la protection de l'enfance, au calendrier incertain.

B. Un cadre juridique incomplet qui permet à des individus malveillants d'échapper aux contrôles d'honorabilité

Outre les lacunes dans la mise en œuvre des contrôles prévus en droit, l'élaboration d'une réglementation secteur par secteur a conduit à **la création d'un certain nombre de vides juridiques pour lesquels aucun contrôle n'est prévu**. Il s'agit notamment de structures qui n'entrent pas dans la catégorie des « accueils collectifs de mineurs » visée par le code de l'action sociale et des familles, **et qui peuvent dès lors accueillir des enfants, notamment pour des activités de soutien scolaire, sans se soumettre à un quelconque contrôle**.

En outre, si, dans le champ de la jeunesse et des sports, les dispositions relatives à l'incapacité incluent les professionnels et les bénévoles, tel n'est pas le cas, en l'état, dans le champ de l'éducation nationale, **où les bénévoles peuvent intervenir dans les établissements scolaires sans être soumis à un régime d'incapacité.**

II. Le texte vise à faire reposer le contrôle sur les enquêtes administratives préalables au recrutement prévues par le code de la sécurité intérieure

Constatant l'échec du système actuel du contrôle d'honorabilité des encadrants de mineurs, la proposition de loi entend **renforcer les contrôles opérés préalablement au recrutement de personnels d'encadrement de mineurs.** Elle prévoit en ce sens la réalisation **d'enquêtes administratives** prévues par l'article L. 114-1 du code de la sécurité intérieure.

En l'état du droit, ces contrôles administratifs préalables au recrutement **concernent des personnels accomplissant certaines missions relatives à la sécurité et la souveraineté nationales**, dont les emplois publics et privés relevant du domaine de la sécurité ou de la défense, les emplois publics participant à l'exercice des missions de souveraineté de l'État et les emplois publics et privés exposant leurs titulaires à des risques de corruption ou de menaces liées à la criminalité organisée.

Les enquêtes, conduites par des services spécialisés de la police nationale ou de la gendarmerie, consistent, d'une part, en **la recherche d'antécédents judiciaires par la consultation de fichiers** (fichier du traitement des antécédents judiciaires et le fichier des personnes recherchées, notamment) et, si l'individu n'y est pas mentionné, à **des enquêtes de voisinage** ou **des entretiens administratifs** avec l'intéressé.

Lorsque ces enquêtes font apparaître que le comportement de la personne est incompatible avec l'exercice de ses fonctions, le candidat est écarté ou, s'il est déjà en fonction, **l'autorisation d'exercer lui est retirée et il est, en conséquence, muté ou radié des cadres.** Ces décisions peuvent faire l'objet d'un recours devant le juge administratif, qui statue dans un délai de deux mois, durée pendant laquelle l'employeur peut à titre conservatoire, décider d'écartier le fonctionnaire ou l'agent.

En 2025, **1,5 million d'enquêtes administratives ont ainsi été réalisées au titre de l'article L. 114-1 du code de la sécurité intérieure.**

III. La commission a proposé d'harmoniser, d'étendre et de simplifier le régime de contrôle de l'honorabilité

Les auditions conduites par les rapporteurs ont permis de mettre en lumière **les difficultés que pourrait engendrer l'élargissement des enquêtes administratives à l'ensemble des emplois publics et privés d'encadrement des mineurs.**

Tout d'abord, le dispositif proposé conduirait à augmenter substantiellement le nombre d'enquêtes conduites par les forces de l'ordre.

Les administrations centrales entendues ont ainsi estimé qu'environ **cinq millions de personnes** seraient concernées. Un tel élargissement du dispositif pourrait **compromettre l'opérationnalité du dispositif**, les équipes chargées de ces contrôles n'étant pas en mesure de contrôler un nombre si important d'individus.

Par ailleurs, la nature du contrôle opéré dans le cadre de ces enquêtes **ne semble pas adaptée à la détection des individus inaptes à travailler auprès d'enfants.** Le profil de ces individus présente en effet des spécificités que de telles enquêtes, pensées pour identifier des risques en matière de sécurité et de défense, pourraient ne pas être en mesure de détecter, non seulement par **défaut de formation des équipes d'investigation**, mais également à cause de **l'inadéquation des outils** mis à leur disposition. À titre d'exemple, **l'article L. 114-1 du code de la sécurité intérieure ne permet pas la consultation du Fijaisv**, qui constitue pourtant l'outil le plus efficace de détection des antécédents judiciaires disqualifiants pour un emploi au contact d'enfants.

Enfin, le champ retenu par l'article, à savoir les emplois publics ou privés d'encadrement d'enfants, ne couvre pas l'ensemble des personnes dont il est nécessaire de contrôler l'honorabilité : **il exclut notamment tous les intervenants à titre bénévole ou occasionnel**, qui échappent déjà, trop souvent, aux contrôles nécessaires.

Toutefois, les rapporteurs ont rejoint l'auteur du texte sur **la nécessité de renforcer le cadre juridique permettant de protéger les mineurs** et ont ainsi proposé un amendement de réécriture globale de l'article, visant à **étendre, harmoniser et simplifier le contrôle de l'honorabilité.** En pratique, **l'amendement généralise le dispositif de présentation d'une attestation d'honorabilité**, aujourd'hui limité à certains domaines de la protection de l'enfance et de l'enfance, **à toute personne qui organise, intervient ou exerce des fonctions à quelque titre que ce soit, dans le cadre d'un accueil de mineurs en dehors du domicile parental, ainsi qu'à toute personne exerçant à domicile des fonctions d'animation, d'enseignement ou de garde de mineurs.**

La généralisation du système d'attestation permettrait ainsi de **combler les failles juridiques actuelles en posant l'obligation par défaut de présenter son attestation préalablement à toute embauche.** Elle **accélérerait également les délais de contrôle**, puisque l'attestation est remise au demandeur sous moins de trois jours, soit des délais plus rapides que lors des contrôles opérés en interne par les administrations.

5 millions

d'enquêtes administratives supplémentaires devraient être réalisées pour l'entrée en vigueur du dispositif proposé.

L'amendement des rapporteurs, adopté par la commission, rejoint largement celui adopté par la commission des lois dans le cadre de l'examen de **l'article 12 de la proposition de loi n° 455 (2025-2026) visant à lutter contre l'entrisme islamiste en France**, à la différence que ce dernier n'incluait pas les personnes intervenant à domicile.

En complément, les rapporteurs ont souligné que des mesures de niveau réglementaire devraient être prises afin d'assurer une pleine information de l'ensemble des administrations, notamment par **le renforcement de l'interopérabilité des différents fichiers des cadres interdits**, dont le non-partage entraîne aujourd'hui **des zones d'ombre** dans le contrôle de l'honorabilité des personnels.

Réunie le mercredi 20 mai 2026, la commission a **adopté** la proposition de loi **ainsi modifiée**.

Ce texte sera examiné en séance publique le 27 mai 2026.

POUR EN SAVOIR PLUS

- Consulter [le dossier législatif](#) ;
- [Avis](#) de la commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants sur le périscolaire.



Muriel JOURDA
Présidente
Morbihan
Les Républicains



Marie MERCIER
Rapporteur
Saône-et-Loire
Les Républicains



Olivia RICHARD
Rapporteuse
Français établis hors de France
(Série 1)
Union Centriste

✉ secretaires.lois@senat.fr

☎ 01.42.34.23.37

🌐 www.senat.fr

