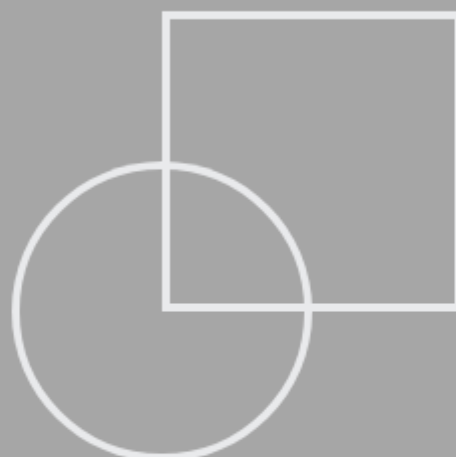


# LE FIN MEMO 7/15



LA LIGNE FINE

---

*Institut*

## **La loi du 5 mars 2007 : une réforme structurante de la protection de l'enfance** Série : Protection de l'Enfance

Pôle thématique : Santé, Société, Inclusion  
Auteurs : Marine GOUAISBAUT, Maëlle AUBERT  
Date de publication : 9 juin 2026

# Introduction

La protection de l'enfance constitue un champ central de l'action publique en France, à l'articulation du social, du médico-social et du judiciaire. Elle repose sur une exigence fondamentale : garantir la sécurité, la santé, le développement et le respect des droits des mineurs confrontés à des situations de danger ou de vulnérabilité. Toutefois, au tournant des années 2000, ce dispositif apparaît fragilisé par des dysfonctionnements structurels, révélés tant par les analyses institutionnelles que par plusieurs affaires dramatiques ayant suscité une forte émotion publique (affaire d'Outreau et affaire d'Angers).

C'est dans ce contexte qu'intervient la **loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance**<sup>1</sup>, qui constitue une réforme d'ampleur. Elle ne se limite pas à une adaptation technique du dispositif existant, mais opère une véritable mutation conceptuelle en plaçant la prévention, le repérage précoce et l'intérêt supérieur de l'enfant au cœur de l'action publique.

En effet, l'État cherche progressivement à sortir d'une logique de réparation pour privilégier une logique de prévention. La création des CRIP participe ainsi à une meilleure centralisation des informations préoccupantes, à un repérage plus structuré des situations de danger et à une prise en charge plus coordonnée des différentes formes de maltraitance.

Dès lors, la question se pose de savoir dans quelle mesure cette loi marque une rupture dans l'histoire de la protection de l'enfance en France. Pour y répondre, il convient d'analyser les conditions d'émergence de cette réforme, d'en examiner les apports structurants, puis d'en évaluer les effets et les limites dans la durée.

## I. Une réforme inscrite dans un contexte de crise du modèle antérieur

### A. Un héritage institutionnel marqué par la décentralisation

Le système français de protection de l'enfance est le fruit d'une construction progressive, dont l'un des tournants majeurs réside dans les lois de décentralisation des années 1980. Ces dernières ont confié aux départements la responsabilité principale de l'aide sociale à l'enfance, consacrée notamment à l'article L.221-1 du Code de l'action sociale et des familles (cf. mémo 5).

Ce transfert de compétences a permis une territorialisation des politiques sociales, favorisant une certaine proximité avec les publics concernés et une adaptation aux réalités locales et à des transformations sociales majeures :

- augmentation des familles monoparentales ;
- précarisation économique ;
- isolement des parents ;
- fragilisation des liens sociaux.

Par exemple, une mère isolée, confrontée à des difficultés financières et psychologiques, peut rapidement se retrouver en incapacité de répondre aux besoins de son enfant. Avant la réforme, ces situations étaient souvent repérées tardivement, lorsque les difficultés étaient déjà aggravées.

Toutefois, cette organisation a également introduit des disparités significatives entre départements, tant en termes de moyens que de pratiques professionnelles. L'absence de pilotage national fort a contribué à une fragmentation du dispositif.

### B. Des dysfonctionnements structurels révélés au début des années 2000

---

<sup>1</sup> France. (2007, 5 mars). Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance. Légifrance. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000823100>

Au début du XXI<sup>e</sup> siècle, plusieurs rapports institutionnels mettent en évidence les limites du système. Le repérage des situations de danger apparaît souvent tardif, en raison d'un cloisonnement des acteurs et d'une circulation insuffisante de l'information. Le secret professionnel, bien que nécessaire à la protection de la vie privée, constitue parfois un obstacle à la coordination.

La confusion entre prévention et protection constitue une autre faiblesse majeure. Les interventions sont fréquemment déclenchées lorsque les situations sont déjà fortement dégradées, ce qui réduit leur efficacité et augmente le recours à des mesures lourdes, notamment judiciaires.

Ces constats sont renforcés par des affaires médiatisées impliquant des enfants victimes de maltraitance qui mettent en lumière des défaillances dans les mécanismes de signalement et de prise en charge ainsi que sur la mise en commun des informations. Par exemple, l'affaire d'Outreau a révélé des erreurs judiciaires mais aussi des dysfonctionnements dans le traitement des signalements. De son côté, l'affaire du réseau pédocriminel d'Angers a montré des failles dans la détection des situations de maltraitance. Elle a également mis en évidence la difficulté de la prise en compte de la parole de l'enfant et de la manière dont les enfants sont interrogés et ce notamment dans l'affaire Outreau.

Sous l'effet de la pression médiatique et de la gravité des dysfonctionnements révélés, l'État a été conduit à repenser les mécanismes de signalement, de coordination et de prise en charge en protection de l'enfance.

Par ailleurs, la société reconnaît de mieux en mieux les différentes formes de maltraitance. Les violences psychologiques, les négligences ou les carences éducatives sont désormais considérées comme des atteintes au développement de l'enfant. Cette évolution traduit un changement de regard : l'enfant devient un sujet de droits.

### **C. L'émergence d'une nouvelle approche centrée sur l'enfant**

La réforme de 2007 s'inscrit dans un mouvement plus large de reconnaissance des droits de l'enfant, sous l'influence notamment de la **Convention internationale des droits de l'enfant**. Celle-ci affirme, à l'article 3, la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant dans toute décision le concernant.

Cette évolution traduit un changement de paradigme : l'enfant n'est plus seulement considéré comme un objet de protection, mais comme un sujet de droits. Dès lors, l'action publique doit s'adapter à ses besoins spécifiques et garantir la continuité de son parcours. La loi 2002-2 expliqué dans le mémo précédent, renforçait déjà l'idée que l'enfant ne devait pas subir mais être acteur de sa situation et qu'il avait des droits.

De plus, la loi consacre explicitement la primauté de l'intérêt de l'enfant dans l'ensemble des décisions qui le concernent. Cette orientation implique une prise en compte globale de ses besoins, qu'ils soient physiques, affectifs, psychologiques ou sociaux. Elle renforce également la nécessité d'une approche individualisée, adaptée à chaque situation.

## **II. Une refondation du dispositif autour de la prévention, du repérage et de l'individualisation**

### **A. La prévention comme principe structurant**

L'un des apports majeurs de la loi réside dans la redéfinition des missions de la protection de l'enfance. L'article L.112-3 du Code de l'action sociale et des familles, modifié par la loi de 2007, affirme que la protection de l'enfance vise à « *prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés* ». <sup>2</sup>

Cette orientation consacre le passage d'une logique curative à une logique préventive. Il ne s'agit plus seulement d'intervenir en situation de danger avéré, mais d'agir en amont, en soutenant les familles et en identifiant précocement les facteurs de risque.

La mise en place de bilans réguliers de santé et de développement participe de cette stratégie. Elle traduit une volonté de systématiser l'observation des trajectoires de l'enfant afin d'anticiper les difficultés. Par exemple, pour la PMI (Protection Maternelle Infantile) la loi du 5 mars 2007 a renforcé son rôle sans en modifier profondément la structure. Elle a surtout mis l'accent sur leur mission de prévention précoce, en les positionnant comme des acteurs essentiels du repérage des difficultés chez les jeunes enfants et de l'accompagnement des familles. La PMI intervient ainsi plus clairement dans le suivi des enfants de 0 à 6 ans, avec un objectif de détection anticipée des situations de fragilité, qu'elles soient médicales, sociales ou éducatives.

Cette réforme a également amélioré la coordination entre la PMI et les autres acteurs de la protection de l'enfance, notamment l'Aide sociale à l'enfance (ASE), les établissements scolaires et les professionnels de santé. L'idée est de favoriser une meilleure continuité dans les prises en charge et d'éviter les ruptures de suivi des enfants en situation de risque. Dans ce cadre, la PMI est pleinement intégrée au dispositif départemental piloté par le conseil départemental.

Par ailleurs, la loi de 2007 a renforcé les procédures de repérage et de transmission des situations préoccupantes. Les professionnels de PMI sont davantage impliqués dans l'identification des enfants en danger ou en risque de l'être, et dans la transmission des informations aux cellules de recueil des informations préoccupantes (CRIP), mises en place dans chaque département. Enfin, la réforme a clarifié les conditions de partage d'informations entre professionnels, afin de permettre une meilleure coopération tout en respectant le cadre du secret professionnel. Ainsi, la loi de 2007 a surtout permis de mieux intégrer la PMI dans le dispositif global de protection de l'enfance, en renforçant ses missions de prévention et de coordination.

### **B. L'amélioration du repérage et du traitement des situations de danger**

La loi introduit une innovation majeure avec la création des cellules de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes, communément appelées CRIP (cellule de Recueil des Informations Préoccupant cf. mémo 5). Ces structures départementales ont pour mission de centraliser les informations relatives aux situations d'enfants en danger ou en risque de l'être, afin d'en assurer une évaluation rapide et coordonnée.

Cette réforme s'accompagne d'un assouplissement du cadre du partage d'informations entre professionnels, permettant une meilleure circulation des données tout en respectant les exigences du secret professionnel. Elle contribue ainsi à lever un frein important à l'efficacité du dispositif.

Par ailleurs, la notion d'enfant en danger est élargie « *Un mineur est considéré comme étant en danger s'il a moins de 18 ans et que sa santé, sa sécurité et/ou sa moralité sont*

---

<sup>2</sup> Code de l'action sociale et familles, art. L.112-3, loi n° 2007-293 du 5 mars 2007.

*menacées ou que les conditions de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises. Il peut notamment être victime de **violences physiques, sexuelles ou psychologiques** exercées par les personnes titulaires de l'autorité parentale (le plus souvent ses parents) ou les personnes vivant à son domicile. Il peut également être victime de **carences ou de négligences**, comme la privation de nourriture ou de sommeil. »<sup>3</sup>. Cette nouvelle définition permet une intervention plus précoce et prend en compte les différentes formes de vulnérabilité.*

### **C. La diversification des modes de prise en charge**

La loi du 5 mars 2007 vise également à adapter les réponses aux besoins spécifiques des enfants. Elle encourage le développement de modalités de prise en charge plus souples, telles que l'accueil de jour ou les placements modulables. Ces dispositifs permettent de mieux concilier la protection de l'enfant avec le maintien des liens familiaux.

La réforme favorise également le recours à des tiers dignes de confiance, notamment au sein de la famille élargie, afin de proposer des solutions alternatives au placement institutionnel. Cette diversification répond à la volonté de limiter les ruptures dans le parcours de l'enfant et de garantir une continuité dans son accompagnement.

Les liens familiaux sont systématiquement privilégiés. En effet, si une solution de placement au sein de la famille est possible et adaptée, elle sera privilégiée à un placement en institution.

## **III. Les conséquences et les limites de la réforme**

### **A. Une recomposition des pratiques professionnelles entre rationalisation et tensions éthiques**

La mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 a contribué à une transformation en profondeur des pratiques professionnelles au sein du champ de la protection de l'enfance. En instituant une logique de prévention et en renforçant les obligations de signalement, le législateur a encouragé une structuration accrue des interventions, désormais davantage encadrées par des procédures formalisées et des référentiels d'évaluation.

Cette évolution s'inscrit dans un mouvement plus large de rationalisation de l'action publique, analysé notamment par les travaux de Michel Chauvière<sup>4</sup>, qui met en évidence une montée des logiques gestionnaires dans le secteur social. Les professionnels sont ainsi conduits à objectiver leurs pratiques, à formaliser leurs observations et à inscrire leurs interventions dans des cadres protocolaires visant à garantir la traçabilité et la sécurisation des décisions.

Toutefois, cette formalisation accrue ne va pas sans susciter des tensions. D'une part, elle peut entrer en contradiction avec la dimension relationnelle du travail social, fondée sur la confiance et l'accompagnement dans la durée. D'autre part, les professionnels se trouvent confrontés à des dilemmes éthiques persistants, notamment lorsqu'il s'agit d'articuler le respect du secret professionnel avec les impératifs de protection de l'enfant. À cet égard, l'assouplissement du partage d'informations introduit par la loi n'a pas totalement levé les incertitudes, comme le soulignent plusieurs rapports de l'Observatoire national de la protection de l'enfance.

En outre, l'accroissement des exigences administratives tend à renforcer la charge de travail des intervenants, au risque de réduire le temps consacré à l'accompagnement direct des enfants et des familles. Cette évolution participe d'un sentiment de perte de sens parfois exprimé par les professionnels, pris entre injonctions institutionnelles et réalités de terrain.

---

<sup>3</sup> Ministère de la Justice. (s. d.). La protection des mineurs en danger. Justice.fr. <https://www.justice.gouv.fr/justice-france/justice-mineurs/protection-mineurs-danger>

<sup>4</sup> Chauvière, M. (2007). Trop de gestion tue le social. La Découverte.

## **B. Une coordination institutionnelle consolidée mais marquée par des disparités territoriales**

L'un des apports majeurs de la réforme réside dans la création des cellules de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes (CRIP), qui ont permis de structurer le traitement des situations de danger à l'échelle départementale. En centralisant les informations et en organisant leur évaluation, ces dispositifs ont contribué à améliorer la lisibilité et la réactivité du système.

Les analyses institutionnelles, notamment celles de la Cour des Comptes<sup>5</sup>, soulignent que la mise en place des CRIP a globalement permis de réduire les pertes d'information et de renforcer la coordination entre les acteurs. Elle a également favorisé l'émergence de pratiques plus homogènes en matière de traitement des signalements.

Cependant, cette amélioration demeure relative. Le caractère décentralisé de la protection de l'enfance continue de produire des écarts significatifs entre les territoires, tant en termes de moyens que d'organisation. Les départements disposent en effet d'une marge d'appréciation importante dans la mise en œuvre des politiques sociales, ce qui se traduit par des différences dans les délais de traitement, les modalités d'évaluation ou encore l'intensité des suivis proposés.

Ces disparités interrogent le principe d'égalité devant le service public et révèlent les limites d'un pilotage national insuffisamment contraignant. Elles ont été régulièrement pointées par les instances d'évaluation, qui appellent à un renforcement de la coordination entre l'État et les collectivités territoriales.

## **C. Une individualisation des réponses confrontée à des contraintes structurelles**

La diversification des modes de prise en charge constitue un autre axe structurant de la réforme. En favorisant des dispositifs plus souples et modulables, le législateur a cherché à mieux adapter les réponses aux besoins spécifiques des enfants, dans une logique d'individualisation des parcours.

Cette orientation s'inscrit dans une approche centrée sur les besoins fondamentaux de l'enfant, développée notamment dans les travaux de Marie-Paule Martin-Blachais<sup>6</sup>, qui insistent sur la prise en compte globale du développement de l'enfant. Elle conduit à privilégier des interventions graduées, combinant soutien à la parentalité et mesures de protection.

Néanmoins, la mise en œuvre effective de cette diversification se heurte à des contraintes structurelles importantes. Le manque de ressources, qu'il s'agisse de places d'accueil, de familles d'accueil ou de professionnels qualifiés, limite la capacité des dispositifs à répondre de manière pleinement adaptée aux situations rencontrées. Dans ce contexte, le recours au placement demeure fréquent, parfois par défaut, en raison de l'absence d'alternatives disponibles.

Par ailleurs, l'équilibre entre maintien du lien familial et protection de l'enfant reste délicat à établir. Si la loi affirme la primauté de l'intérêt de l'enfant, son interprétation peut varier selon les situations, conduisant à des pratiques hétérogènes. Certaines analyses critiques soulignent ainsi le risque d'un maintien excessif dans le milieu familial, au détriment de la sécurité de l'enfant, tandis que d'autres dénoncent, à l'inverse, des placements trop rapides.

## **D. Une réforme fondatrice inscrite dans une dynamique d'ajustement permanent**

En dépit de ses apports, la loi du 5 mars 2007 n'a pas permis de résoudre l'ensemble des difficultés structurelles de la protection de l'enfance. L'augmentation du nombre d'informations préoccupantes, la saturation des dispositifs et les ruptures de parcours observées chez certains enfants témoignent des tensions persistantes qui traversent le système.

---

<sup>5</sup> Cour des comptes. (2020). La protection de l'enfance : Une politique inadaptée au temps de l'enfant.

<sup>6</sup> Martin-Blachais, M.-P. (2017). Démarche de consensus sur les besoins fondamentaux de l'enfant en protection de l'enfance.

Ces limites ont conduit le législateur à intervenir de nouveau, notamment avec la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, qui vise à renforcer la stabilité des parcours et à mieux garantir la prise en compte des besoins de l'enfant. L'introduction du projet pour l'enfant (PPE) ou encore l'accent mis sur l'accompagnement à la sortie des dispositifs illustrent cette volonté de corriger les insuffisances du cadre antérieur.

Plus largement, la protection de l'enfance apparaît aujourd'hui comme un champ en recomposition permanente, soumis à des injonctions parfois contradictoires entre exigence de protection, respect des droits des familles et contraintes budgétaires. Les rapports récents de l'Inspection générale des affaires sociales mettent en évidence la nécessité d'un renforcement des moyens, mais aussi d'une clarification des responsabilités entre les différents niveaux d'intervention.

Ainsi, si la réforme de 2007 a indéniablement constitué un tournant, elle s'inscrit dans un processus évolutif qui témoigne de la complexité croissante des enjeux liés à la protection de l'enfance.

## Conclusion

La loi du 5 mars 2007 constitue une réforme majeure de la protection de l'enfance en France. En introduisant une logique de prévention, en améliorant le repérage des situations de danger et en diversifiant les modes de prise en charge, elle a profondément transformé les pratiques professionnelles et les principes d'intervention.

Cette réforme s'inscrit dans un contexte de mutations sociales profondes, marqué par la fragilisation des structures familiales, la reconnaissance accrue des droits de l'enfant et une exigence croissante de protection face aux risques sociaux.

Toutefois, malgré ses avancées, le dispositif reste confronté à des défis importants, notamment en termes de moyens et d'égalité territoriale. La protection de l'enfance demeure ainsi un chantier en constante évolution, nécessitant des ajustements permanents pour garantir une prise en charge adaptée, continue et équitable pour tous les enfants.

## Bibliographie

- Chauvière, M. (2007). Trop de gestion tue le social : Essai sur une discrète chalandisation. La Découverte.
- Cour des comptes. (2020). La protection de l'enfance : Une politique inadaptée au temps de l'enfant.
- France. (2007). Code de l'action sociale et des familles, article L.112-3.
- France. (2007). Code de l'action sociale et des familles, article L.221-1.
- France. (2007). Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance. Journal officiel de la République française. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000823100>
- France. (2016). Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant. Journal officiel de la République française.
- Inspection générale des affaires sociales. (2019). Évaluation de la gouvernance de la protection de l'enfance.
- Martin-Blachais, M.-P. (2017). Démarche de consensus sur les besoins fondamentaux de l'enfant en protection de l'enfance. Ministère des Solidarités et de la Santé.
- Ministère de la Justice. (s. d.). La protection des mineurs en danger. <https://www.justice.gouv.fr/justice-france/justice-mineurs/protection-mineurs-danger>
- Observatoire national de la protection de l'enfance. (2022). Rapport annuel sur la protection de l'enfance.
- Organisation des Nations Unies. (1989). Convention internationale des droits de l'enfant.