



ENFANTS DELINQUANTS
PRIS EN CHARGE DANS LES CENTRES EDUCATIFS FERMES :
33 PROPOSITIONS POUR AMELIORER LE DISPOSITIF

Juin 2010

SOMMAIRE

| | |
|--|--------------|
| Introduction | p. 4 |
| 1- <u>L'adéquation du dispositif aux droits fondamentaux des enfants</u> | p. 7 |
| a. Le discernement des enfants et l'adhésion au projet éducatif | p. 7 |
| i. <u>Les représentations des adolescents et leur adhésion</u> <u>au projet éducatif</u> | p. 8 |
| La perception du placement au regard de l'emprisonnement | |
| La perception du placement au regard du rôle des parents | |
| ii. <u>Les adolescents en crise et leur capacité d'agir</u> <u>en conformité aux attentes du dispositif</u> | p. 12 |
| b. Le débat sémantique et les droits concernés | p. 15 |
| i. <u>L'ambiguïté du terme fermé</u> | p. 16 |
| Le contexte historique | |
| Les contradictions inhérentes à l'appellation du dispositif | |
| ii. <u>Les droits applicables</u> | p. 23 |
| Sur le respect de la vie privée (article 16) | |
| Sur le maintien des liens familiaux (article 9) | |
| Sur la santé et l'éducation (articles 24 et 28) | |
| 2- <u>L'adéquation du dispositif aux attentes du législateur national</u> | p. 34 |
| a. Une évolution de la pratique des CEF | p. 35 |
| i. <u>Une modification du profil des jeunes accueillis en CEF</u> | p. 35 |
| ii. <u>Une réelle alternative à l'incarcération ?</u> | p. 38 |
| iii. <u>Une prise en charge globale ?</u> | p. 43 |

| | |
|---|--------------|
| Deux logiques se croisant au sein des CEF ----- | |
| Des pratiques professionnelles disparates... ... sans formation spécifique ni référentiel commun ----- | |
| La nécessité d'outils de régulation ----- | |
| | |
| iv. <u>Des difficultés à la sortie du CEF ?</u> ----- | p. 48 |
| Sur la durée de l'accueil ----- | |
| Sur le contenu de la prise en charge ----- | |
| Sur la prise en charge à l'issue du placement en CEF ----- | |
| | |
| b. Un dispositif global de la PJJ en pleine restructuration ----- | p. 53 |
| | |
| i. <u>La construction du dispositif</u> ----- | p. 53 |
| La question des protocoles partenariaux ----- | |
| La question des analyses de parcours ----- | |
| | |
| ii. <u>La diminution des moyens</u> ----- | p. 59 |
| Les places d'hébergement ----- | |
| Le milieu ouvert ----- | |
| Les délais de prise en charge ----- | |
| | |
| iii. <u>Quelles conséquences sur le nombre des incarcérations</u> ----- | p. 70 |
| Sur le plan statistique ----- | |
| Sur le plan qualitatif ----- | |
| | |
| Conclusion ----- | p. 75 |
| | |
| ANNEXE 1 – Liste des personnes consultées et auditionnées ----- | p. 82 |
| ANNEXE 2 - Compte-rendu de visite du CEF de Liévin----- | p. 84 |
| ANNEXE 3 – Interventions des jeunes ambassadeurs de la Défenseure des enfants Au CEF de Saverne ----- | p. 89 |

Introduction

Dans le cadre plus global des démarches engagées par le Gouvernement depuis quelques années sur la question de la réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, la Défenseure des enfants a eu régulièrement à s'exprimer sur les questions juridiques et humaines posées par la procédure et le droit pénal. Pourtant, elle a pu constater qu'elle était peu saisie de réclamations sur ces mêmes thématiques¹.

Cette apparente contradiction pose nécessairement la question de savoir si ce silence reflète l'absence de difficulté ou au contraire une fragilité de ces enfants, moins visibles que d'autres ou plus stigmatisés, qui ne font pas suffisamment confiance aux institutions de l'Etat pour exposer les atteintes à leurs droits.

C'est pour cette raison que la Défenseure des enfants a souhaité débiter une réflexion approfondie sur la situation en France des enfants en conflit avec la loi dans le cadre des différentes prises en charge qui leur sont proposées.

¹ Lors de l'audition de Xavier Dupont, secrétaire général du Contrôleur général des lieux de privation de liberté, celui-ci a confirmé que l'institution qu'il représentait était également peu saisie de ces questions au titre des réclamations individuelles.

Suite à la sollicitation par l'Institut National des Hautes Etudes de la Sécurité et de la Justice, mandaté pour évaluer si les Centres éducatifs fermés (CEF) étaient la seule réponse adaptée à la délinquance des mineurs², la Défenseure des enfants a donc débuté son étude par ce dispositif spécifique.

Par ce rapport, elle souhaite exprimer son intérêt pour ce programme et soulever les questions relatives au respect des droits de l'enfant dans ces structures afin de proposer des pistes d'amélioration.

En effet, les centres éducatifs fermés ont été créés par la loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice dite loi Perben I, du nom du Garde des Sceaux alors en poste, modifiée par diverses lois ultérieures.

Ils sont définis par l'article 33 de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante comme « *des établissements publics ou des établissements privés habilités dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, dans lesquels les mineurs sont placés en application d'un contrôle judiciaire ou d'un sursis avec mise à l'épreuve ou d'un placement à l'extérieur ou à la suite d'une libération conditionnelle. Au sein de ces centres, les mineurs font l'objet des mesures de surveillance et de contrôle permettant d'assurer un suivi éducatif et pédagogique renforcé et adapté à leur personnalité. La violation des obligations auxquelles le mineur est astreint en vertu des mesures qui ont entraîné son placement dans le centre peut entraîner, selon le cas, le placement en détention provisoire ou l'emprisonnement du mineur. [...]* »

Lors de leur création, le rapport déposé au Sénat³ précisait l'esprit de ce nouveau dispositif : « *Il s'agit de décourager la tentative de fugue et de sanctionner les faits de violence à l'intérieur des centres, non par une fermeture physique (mur d'enceinte, barreaux, miradors), mais par une menace judiciaire forte.* »

La circulaire conjointe DPJJ et DACG du 13 novembre 2008 (F08 50 013) visant à améliorer la prise en charge des mineurs placés en CEF indique en annexe à propos du projet éducatif de ces centres que « *le placement a pour objectif un travail dans la durée sur la personnalité du mineur, son évolution personnelle, tant sur le plan psychologique que familial et social [...] La contrainte posée par le cadre judiciaire de ce placement a pour but essentiel de rendre le travail éducatif possible chez les mineurs dont la réaction première est le rejet de la prise en charge en institution* ».

² INHESJ – 21^{ème} SNE – 2009/2010 – GDS n°2, « les centres éducatifs fermés sont-ils la seule réponse adaptée à la délinquance des mineurs ? », soutenu le 8 juin 2010.

³ Rapport n° 370 (2001-2002) de MM. Jean-Pierre SCHOSTECK et Pierre FAUCHON, fait au nom de la commission des lois, déposé le 24 juillet 2002, relatif au projet de loi d'orientation et de programmation pour la justice.

La sanction du non respect de ce placement, indépendamment des éventuelles poursuites pénales si ce non respect constituait par ailleurs une nouvelle infraction, est formalisée par la possibilité faite au juge d'ordonner le placement en détention provisoire de l'intéressé dans la phase d'instruction, ou de mettre à exécution une peine d'emprisonnement dans celle d'application des peines.

Une particularité résulte, enfin, du fait qu'il s'agit là du seul dispositif justifiant, en cas de non-respect des conditions du placement dans le cadre d'un contrôle judiciaire, le placement en détention provisoire dans un cadre délictuel des mineurs âgés de 13 ans à moins de 16 ans.

Ce cadre posé, force est de s'interroger sur l'adéquation de celui-ci aux exigences posées par la Convention internationale des droits de l'enfant, d'une part, et sur sa correspondance aux attentes du législateur au travers de sa valeur ajoutée en termes de protection et d'insertion des enfants en conflit avec la loi, d'autre part.

1- L'adéquation du dispositif aux droits fondamentaux des enfants

L'ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs, dites règles de Beijing, adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 40/33 du 29 novembre 1985, confirme que l'incarcération du mineur, que ce soit à titre préventif ou lors du prononcé d'une condamnation, doit rester exceptionnelle.

Le comité des Nations Unies pour les droits de l'enfant a indiqué dès la création du dispositif qu'il considérait les CEF comme une avancée positive visant à limiter le nombre d'enfermements en milieu carcéral. Ainsi, dans ses observations faites à la France en juin 2009, le Comité « *constate des changements positifs, notamment en ce qui concerne l'augmentation sensible du nombre de centres éducatifs fermés pour les enfants de 13 à 16 ans et d'établissements pénitentiaires pour mineurs, qui ont pour but de remplacer les quartiers des mineurs dans les lieux de détention pour adultes* ».

Partant de ce premier constat positif, il faut examiner le dispositif au regard de la problématique de l'adolescence et des différents droits fondamentaux des enfants, afin d'évaluer plus finement l'apport réalisé et les améliorations possibles.

a. Le discernement des enfants et l'adhésion au projet éducatif

Les adolescents, âgés de 13 à 18 ans, et susceptibles d'être confiés aux CEF, sont généralement des jeunes en grande difficulté d'insertion sociale qui manifestent ce mal-être par des passages à l'acte délinquant graves et/ou répétés.

Or, comme tout projet éducatif, l'accueil en CEF nécessite que le jeune accueilli adhère *a minima* au projet qui lui est proposé, c'est-à-dire qu'il ne le mette pas en échec volontairement. Cette nécessité est encore plus prégnante en CEF dès lors qu'ils sont conçus comme une alternative à l'incarcération et ont donc pour objectif d'éviter, de retarder ou de mettre fin à l'emprisonnement des adolescents.

Ils sont donc destinés à des adolescents en capacité d'intégrer ce concept et de donner un avis éclairé. Dès la création des CEF, cette question a soulevé une polémique.

En effet, le terme « fermé » choisi pour désigner ces établissements entraînait nécessairement une représentation des lieux pouvant être source d'angoisses multiples et le profil des jeunes concernés, multi réitérants ou récidivistes, laissait craindre une difficulté supplémentaire à s'insérer dans un dispositif contraignant.

i. Les représentations des adolescents et leur adhésion au projet éducatif

Lors d'une grande consultation nationale réalisée à l'occasion du 20^{ème} anniversaire de la Convention internationale des droits de l'enfant, auprès de 2500 jeunes, la Défenseure des enfants a souhaité recueillir les constats et les propositions des adolescents sur l'ensemble des questions de société qui les touchent⁴.

Dans ce cadre, ils ont pu s'exprimer sur la justice des mineurs. Outre le fait qu'ils ont ainsi pu confirmer qu'il fallait « *donner une seconde chance lorsque l'infraction est commise par un jeune et chercher à comprendre les raisons de son acte* », ils ont insisté sur les notions de discernement et de maturité afin que les adolescents condamnés comprennent la punition.

L'inspection de la DPJJ a, sur ce même thème, réalisé une étude sur les représentations que les adolescents suivis par cette administration avaient de la justice et des mesures prononcées⁵. Cette étude mentionne notamment qu'il faut « *prendre en compte le fait que la plupart des mineurs entendus sont très mal à l'aise avec le maniement des abstractions. Tout se passe comme s'il était plus facile de nous parler spontanément de peine ou de punitions, sous la forme d'actions concrètes et « simples », ayant un début et une fin. L'éducation est, elle, une notion plus abstraite, complexe et dont la mise en œuvre est plus diluée dans le temps.* »

La perception du placement au regard de l'emprisonnement

Bien que la question des CEF ne soit pas spécifiquement abordée par l'étude réalisée par l'inspection de la Protection judiciaire de la Jeunesse, plusieurs points doivent retenir l'attention. Ainsi, ont été analysés les différents registres de « ce qui fait réellement peine » pour la majorité des mineurs entendus. Trois situations sont ici pointées : la séparation (d'avec la famille et les amis), la souffrance causée aux parents et l'accomplissement d'efforts

⁴ 200 propositions pour construire ensemble leur avenir – Livre d'or de la Consultation nationale « Parole aux jeunes » - 2009

⁵ Aspects de l'ordonnance du 2 février 1945 vue par 331 mineurs, 18 avril 2008.

quotidiens dans un temps donné. Or, ces trois éléments se cumulent particulièrement dans les CEF, parfois plus encore qu'en cas d'emprisonnement.

En effet, le placement en CEF a une durée fixe (placement de six mois renouvelable une fois), une concentration d'activités scolaires et de soins, et une limitation très claire de la liberté d'aller et de venir ou de recevoir des visites s'agissant des amis ou autres membres de la famille que les parents. De telles contraintes ne sont pas forcément aussi fortes en détention : durée d'incarcération plus courte, activités soumises à un comportement adapté, permis de visite plus large.

En conséquence, il est difficile pour un adolescent d'adhérer au placement envisagé pour six mois minimum dès lors que l'emprisonnement qu'il encoure (en révocation de contrôle judiciaire, de sursis ou de libération conditionnelle) est généralement inférieur. Le choix est vite fait entre deux « enfermements », sachant de surcroît que l'enfermement carcéral lui permet des rencontres régulières avec sa famille, voir ses copains, ce que ne permettra pas forcément le CEF et que l'incarcération reste, pour les adolescents les plus ancrés dans la délinquance, une étape valorisée pour renforcer leur statut au sein du groupe de leurs pairs. Ce dernier point a d'ailleurs été confirmé par le Professeur Sylvie Tordjman lors de son audition.

A ce titre, l'équipe du CEF de Liévin a pu préciser que la plupart des fugues avaient lieu avant l'arrivée à l'établissement et faisait le lien entre ce constat et la représentation parfois très effrayante que les jeunes pouvaient avoir du cadre dans lequel ils étaient placés.

A l'inverse, Monsieur Daniel Muller, directeur du CEF de Saverne, indique qu'une fois les jeunes accueillis, les fugues sont limitées mais ressurgissent en fin de placement lorsque le jeune prend conscience de la fin prochaine de la prise en charge. Cela pose la question de l'angoisse du jeune face au retour dans son milieu d'origine ou son changement de structure⁶.

Interrogée sur ce point, la DPJJ confirme avoir constaté une recrudescence des incidents, parmi lesquels la fugue, en fin de placement. Elle en déduit qu'effectivement la fin du placement est source d'angoisse pour les jeunes accueillis.

⁶ Cf. supra page 48 sur la question de la sortie du dispositif CEF.

La perception du placement au regard du rôle des parents

Dans un autre registre, cette même étude réalisée par la DPJJ met en avant la représentation positive que ces jeunes ont du rôle de leurs parents.

Ce constat fait écho aux propos recueillis lors de la consultation nationale « Parole aux jeunes » réalisée par la Défenseure des enfants : « *je suis contre le placement des enfants, ils doivent pouvoir rester avec leur famille* »⁷.

Pour beaucoup d'adolescents, la prison est vécue comme une « sanction » personnelle acceptable au regard de l'acte commis.

En revanche, le placement est une « sanction » familiale puisqu'elle induit que les parents ne sont pas en capacité de gérer le comportement de leur enfant. Or, il est très difficile pour ces adolescents, quelle que soit la qualité de leur relation avec leurs parents, d'accepter que l'institution pointe une quelconque défaillance de leur part. De ce fait, l'adhésion au placement est bien plus difficile à obtenir.

L'équipe éducative du CEF de Liévin a d'ailleurs signalé que la place des parents et la vision que l'adolescent avait de leur rôle était déterminantes dans son adhésion au projet.

Il faut également ici reprendre la réflexion relative à la formalisation du travail de lien avec la famille.

En effet, comme l'indiquait le Professeur Tordjman lors de son audition, « *le fait de créer du lien entre l'institution et les parents mais aussi entre des professionnels différents, dans le respect des spécificités de chacun et avec des fonctions bien différenciées, offre au jeune et à sa famille un modèle un modèle de représentation des liens qui va lui/leur permettre de se construire sur un modèle autre que celui de la rupture* ». Elle ajoutait que cela était sécurisant pour les équipes éducatives et palliait aux risques de substitution des parents par certains personnels du centre.

Pour être opérationnelle, cette formalisation du travail de lien doit être institutionnalisée et doit porter tant sur les rencontres avec le psychologue qu'avec l'équipe éducative, avec une facilitation du lien par une démarche de l'équipe « d'aller vers » la famille, y compris en

⁷ Citation d'un enfant extraite des *200 propositions pour construire ensemble leur avenir – Livre d'or de la Consultation nationale « Parole aux jeunes » - 2009.*

pouvant proposer des visites à domicile. Enfin, cette formalisation allant vers une harmonisation des pratiques permettrait d'éviter que l'enfermement du jeune ne contamine l'équipe et la coupe de l'extérieur.

Toujours selon le Professeur Tordjman, cette formalisation permet en effet d'inscrire le rôle essentiel des parents dans un projet porté par l'institution et de ne pas limiter les efforts pour aller vers ces familles en grande difficulté à des « *pratiques individuelles de certains éducateurs* ». Elle permet également de « *signifier au jeune que, pour l'équipe du CEF, sa famille est importante* ». Cela favorise son adhésion.

Il paraît ici intéressant de citer le travail réalisé par l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médicosociaux sur « l'exercice de l'autorité parentale dans le cadre du placement – recommandations de bonnes pratiques professionnelles »⁸. Ces références sont toute à fait pertinentes et transposables, en grande partie au cadre spécifique des CEF.

PROPOSITIONS

N°1 : Inscrire dans l'ordonnance du 2 février 1945 une obligation faite aux magistrats de veiller, préalablement à la décision de placement, notamment en CEF, au discernement suffisant du jeune quant aux enjeux de ce placement et à sa compréhension effective du dispositif.

N°2 : Garantir le travail de lien avec la famille par une formalisation des pratiques dans le projet de service des établissements tant sur le plan de la fréquence des liens que des modalités pratiques.

N°3 : Accompagner les professionnels dans leur réflexion sur le travail avec les familles par la diffusion d'un référentiel de bonnes pratiques.

Toutefois, si toutes ces difficultés d'ordre conceptuel rendent la démarche d'adhésion difficile, il faut également noter qu'à celles-ci s'ajoutent des difficultés d'ordre réactionnel, lié aux personnalités des adolescents visés par les CEF.

⁸ ANESM, <http://www.anesm.sante.gouv.fr>

ii. Les adolescents en crise et leur capacité d'agir en conformité aux attentes du dispositif

Le programme des CEF a été conçu comme adapté à un profil particulier d'adolescents, celui de jeunes multirécidivants et pour lesquels les autres structures éducatives n'ont pu apporter une modification durable du comportement.

Ces adolescents sont à rapprocher du concept d'adolescents en crise qui affirment leur individualité sur un mode réactionnel et éprouvent les repères qui leurs sont proposés par la société au travers de comportements transgressifs.

A ce titre, il paraît intéressant de relire le rapport sénatorial relatif à l'adolescence en crise⁹ :

« De fait, l'adolescent juge indispensable la reconnaissance de son individualité par le monde adulte en général et en arrive parfois à agir de manière excessive pour attirer l'attention : conduites agressives, tentatives de suicide, « auto-sabotage » de son cursus scolaire... [...] »

Philippe Jeammet, psychiatre, met en exergue la complexité de cette attirance pour le conflit :

« L'adolescent se retrouve ainsi confronté aux deux angoisses humaines fondamentales : la peur d'être abandonné si personne ne s'occupe de lui et la peur d'être sous influence, s'il fait l'objet de l'attention d'autrui ».

C'est donc de ce paradoxe relationnel, propre à l'adolescence, que naît le conflit. [...] »

En effet, lors de sa prise progressive d'indépendance, l'adolescent se retrouve face à ses capacités, ce qui, dans une société pour laquelle la réussite (sociale, scolaire, affective, sportive, etc.) est une valeur fondamentale, peut mener à une véritable crise identitaire en cas d'échec ou de peur de l'échec. L'enfermement dans l'échec et l'escalade des conduites à risque apparaissent même à certains comme la seule manière maîtrisable de s'affirmer, s'ils ne jugent pas leurs capacités à la hauteur de leurs attentes ou de celles de la société. »

⁹ Rapport d'information n° 242 (2002-2003) de M. Jean-Louis Lorrain, au nom de la commission des affaires sociales, et déposé le 3 avril 2003.

Or, si la fugue ou toute autre forme de provocation constitue un mode normal de comportement de ces adolescents, elle marque aussi un non respect des règles du placement pouvant motiver l'incarcération.

Rappelons de surcroît que selon le Professeur Sylvie Tordjman, pédopsychiatre intervenant auprès du CEF de Gévézé, « *en pratique, la prison est valorisée pour ces jeunes. Donc si on menace de sanctionner la fugue par la prison, cela peut les inciter à la fugue.* »

Toutefois, il existe sur ce point des avis divergents, soit de magistrats tels Thomas Michaud, procureur de la République de Moulins (« *Certains mineurs mettent en échec les suivis éducatifs « classiques » (LS, placement FAE) parce ces mesures ne sont pas assez contenantantes et ne résistent pas à leurs provocations et à leurs tests, ou parce qu'ils sont dans l'errance et la fuite. Ces mineurs ont besoins pour se structurer, ou se –restructurer, de placement très contenant. Hors la prison, dont le contenant sont les murs (mais dont on peut interroger le contenu), seuls les CEF sont réellement contenantants du fait des moyens mis en œuvre mais aussi, évidemment, du fait du risque d'incarcération si les règles ne sont pas respectées – notamment en cas de fugue. Les mineurs qui arrivent en CEF – si les principes sont respectés par les magistrats – connaissent déjà bien la justice des mineurs et son fonctionnement, notamment les mesures éducatives, et sont capables de comprendre les enjeux. S'ils fanfaronnent parfois, ils ont cependant souvent aussi une réelle crainte de l'incarcération et attendent des adultes qu'ils leurs fixent enfin des limites.* »), soit de pédopsychiatres, tels le Docteur Claude Tabet (« *La fonction du juge a une dimension psychothérapique car elle participe à organiser la contenance du sujet. Sa parole est structurante tant pour la prise en charge institutionnelle que pour l'organisation psychique et mentale de l'adolescent confié au CEF. L'incarcération doit être comprise dans ce cadre.*»).

Interrogée sur ce point, la DPJJ confirme que la fugue est un motif de révocation du placement et donc d'incarcération possible du jeune, laissé à l'appréciation du magistrat. Néanmoins, selon ses services, il semble que le taux d'incarcération pour ce motif tende à diminuer et se limite majoritairement à des cas de fugues multiples.

Par ailleurs, dans les situations les plus problématiques, ces adolescents allient à ces difficultés liées au passage de l'adolescence un comportement perturbateur et perturbé qui met à l'épreuve les institutions de justice, d'éducation et de soin.

Le rapport de la Défenseure des enfants rendu en 2007 sur le thème « adolescents en souffrance, plaider pour une véritable prise en charge », aborde ces situations sous le vocable des « incasables », en crise permanente. Ces jeunes en profonde souffrance nécessitent une prise en charge coordonnée alliant prise en charge éducative et soins psychiques.

Sur ce point, le secteur associatif habilité et la DPJJ ont réfléchi à une prise en charge adaptée en CEF.

Le rapport parlementaire déposé le 2 décembre 2009 par Michel Zumkeller, « sur la prise en charge sanitaire, psychologique et psychiatrique des personnes mineures »¹⁰, fait état d'expérimentations en ce sens.

« L'originalité de l'organisation du CEF de Valence est d'avoir réussi une véritable coopération avec le réseau de soins de santé mentale du département et plus particulièrement l'hôpital psychiatrique.

Le CEF a pu mettre en place au sein même de l'établissement une équipe mixte regroupant des éducateurs et du personnel soignant issu de l'hôpital psychiatrique de Valmont et travaillant à temps partiel dans les deux structures.

Cette organisation a été très délicate à mettre en place et a supposé un long travail préparatoire pour vaincre les réticences des soignants. [...]

Les éducateurs et intervenants éducatifs du CEF ont fait évoluer leur pratique professionnelle pour avoir un « positionnement clinique » c'est-à-dire être capables d'observer l'évolution du comportement des adolescents et rapporter leur témoignage aux personnels soignants pour affiner le diagnostic psychique. »

Il conclut à l'intérêt de poursuivre ces expérimentations pour permettre une prise en charge adaptée aux besoins des adolescents confiés.

La DPJJ n'a pas encore publié de bilan sur cette expérimentation dite « santé mentale »¹¹. Néanmoins, Damien Mulliez, sous-directeur, et Vincent Hubault, chef du bureau des méthodes et de l'action éducative de la PJJ au Ministère de la Justice et des libertés, ont pu

¹⁰ Rapport n°2130 déposé par la Commission des lois de l'Assemblée Nationale en conclusion des travaux d'une mission d'information présidée par Monsieur Jean-Luc WARSMANN.

¹¹ Cf. supra page 31

indiquer qu'un premier bilan permettait de confirmer que ce dispositif sécurisait les équipes et permettait lors pérennisation.

Ils ont également convenu que ce type de prise en charge alliant soin et éducatif était transposable dans les autres types de structures et devrait avoir les mêmes effets bénéfiques quel que soit le type d'accueil.

PROPOSITION

N°4 : Adapter, en s'appuyant sur l'équipe pluridisciplinaire de l'établissement, les réponses faites aux actes de l'enfant pour éviter une escalade symétrique dans leur gravité et ainsi lui permettre de s'inscrire durablement dans le dispositif.

Cette caractéristique des adolescents dits « en crise » et leur difficulté à adhérer à un projet éducatif sous forme d'hébergement prennent une dimension toute particulière au sein des centres éducatifs fermés. En effet, ces établissements, de part la contrainte qu'ils impliquent, nécessitent une vigilance particulière quant à ce qu'ils offrent comme cadre de prise en charge.

b. Le débat sémantique et les droits concernés

Le choix d'appellation qui a été fait par le législateur pose deux questions essentielles : de quel enfermement s'agit-il et quels droits y sont affectés.

La Défenseure des enfants dans son rapport 2005, posait la problématique en ces termes : « *s'il s'agit de lieux privatifs de liberté, dont le jeune ne peut jamais sortir sans autorisation, leur fonctionnement devrait suivre les règles de l'administration pénitentiaire et la procédure pour le placement devrait offrir les garanties applicables aux incarcérations. En revanche, s'il s'agit de lieux de placement dont les jeunes peuvent fuguer (fugue qui peut parfois envoyer le mineur en prison et parfois non), pourquoi alors les qualifier de centres « fermés » ?* »

Le choix de l'adjectif « fermé », pour désigner ces établissements a nécessairement des répercussions sur la compréhension que les adolescents ont du projet de placement et les

représentations qu'ils ont de l'établissement. C'est sur ces constats que s'appuie une partie des professionnels qui contestent la possibilité de réaliser un réel travail éducatif sous la contrainte.

Il ne s'agit pas ici de rentrer dans ce débat extrêmement complexe et qui nécessiterait à lui seul une étude approfondie. Le projet éducatif proposé est, en toute hypothèse, intéressant et ne doit pas être balayé au seul regard de positions parfois tranchées mais qui n'ont pu, à ce jour, faire l'objet d'une réelle évaluation.

i. L'ambiguïté du terme fermé

La création de Centres éducatifs fermés s'inscrit dans un contexte historique particulier et une volonté d'afficher un durcissement de la politique pénale qui trouvent tous deux leur concrétisation dans le choix de leur appellation.

Le contexte historique

La création des CEF intervient sur la base d'une décision politique transcendant les partis et faisant écho au sentiment d'insécurité relayé par les médias et l'opinion publique.

Citons, à titre d'illustration, un extrait du rapport déposé par l'INHESJ¹² :

*« La création des CEF est une tentative de réponse à un double problème. D'une part, il semblait devenu capital de trouver sur le **plan sociétal** une solution à une délinquance des mineurs en nette évolution. D'autre part, les limites légales à l'incarcération étaient devenues restrictives, et il était indispensable de trouver un instrument novateur permettant la prise en charge de délinquants ayant épuisé toute autre forme de placement.*

Selon Monsieur Dominique PERBEN, ancien Garde des Sceaux, interrogé le 22 février 2010 par un auditeur de l'INHESJ, la création des centres éducatifs fermés a été 'la conséquence directe d'un constat d'échec de la politique par rapport aux mineurs délinquants'. 'La panoplie allait du rappel à la loi jusqu'à l'incarcération', précise Monsieur PERBEN. 'J'ai vite fait le

¹² INHESJ – 21^{ème} SNE – 2009/2010 – GDS n°2, « les centres éducatifs fermés sont-ils la seule réponse adaptée à la délinquance des mineurs ? », soutenu le 8 juin 2010.

diagnostic qu'il manquait deux éléments dans la boîte à outils du juge, plutôt en fin de parcours, avant la prison. Donc j'ai créé les CEF et les EPM. Dans mon esprit, les deux étaient intimement liés' ».

Cette illustration du contexte montre que cette création n'est pas issue d'une réflexion sur les pratiques et expérimentations antérieures en matière de centres fermés. Il n'est donc pas inutile de citer un extrait d'un article rédigé par un sociologue et retraçant cet historique¹³.

« A la fin des années 1950, c'est donc une tendance répressive qui s'impose de nouveau. Dans un contexte de montée de la délinquance juvénile (les enfants du baby-boom, tentés par les nouvelles voitures et mobylettes), d'une peur bientôt incarnée par les « Blousons noirs », la justice sanctionne à tour de bras. Et l'Éducation surveillée retourne en prison... [...]

En 1959, les centres fermés (par opposition aux foyers dits alors de « semi-liberté ») de l'Éducation surveillée disposaient de 13.000 places (dont 90 % dans le secteur privé habilité), chiffre qui montera à 21300 dès 1961, en liaison avec le phénomène des « Blousons noirs » et la pression sécuritaire mise alors sur la justice. De fait, le nombre de mineurs jugés doubla entre 1955 et 1960, et quadrupla presque entre 1955 et 1965. [...]

Au début des années 1970, de nouvelles structures font leur apparition. [...] pour les mineurs les plus rebelles, sont créés les centres d'observation de sécurité (COS), toujours conçus comme des alternatives à la détention provisoire, pour un séjour de 1 à 2 mois. Il s'agit ici de centres fermés avec grilles et murs d'enceinte. Celui de Juvisy (Essonne) en est une vitrine. Une étude réalisée à la fin des années 1970 indiquera que, sur 735 jeunes placés à Juvisy entre 1970 et 1976, 60 % se retrouveront en prison deux ans après leur passage au COS, lors même que tous n'ont pas un profil de délinquants (1). L'échec de ces structures para-pénitentiaires était patent ; loin de juguler la déviance des jeunes, ils fonctionnaient comme des accélérateurs de carrière délinquante. En 1974, le rapport commandé par le garde des sceaux Jean

¹³ Laurent Mucchielli, « Les centres éducatifs fermés » : rupture ou continuité dans le traitement des mineurs délinquants ? » *Revue d'histoire de l'enfance « irrégulière »*, n°7/2005 : enfermement et éducation, <http://rhei.revues.org/index1038.html>

Taittinger au président du tribunal pour enfants de Paris, M. Molines, conclut que « les établissements fermés sont des échecs et des dépotoirs. [...] Il ne faut pas regrouper les mineurs les plus difficiles dans un nombre limité d'établissements. [...] l'action éducative pour les plus jeunes nécessite du temps, des zones de liberté, elle n'est pas conciliable avec le milieu fermé (2) ». Il préconise des établissements ouverts, des personnels mieux formés, des équipes pluridisciplinaires intégrant pleinement les psychologues ou les psychiatres, des commissions locales composées de magistrats, d'éducateurs, de psychiatres et de psychologues, afin de suivre et d'orienter les cas les plus difficiles. Finalement, c'est le garde des sceaux Alain Peyrefitte qui fermera les structures para-pénitentiaires en 1979, aidé en cela par la baisse des décisions de placement en détention préventive. Une certaine culture pénitentiaire semble alors avoir vécu à l'Éducation surveillée. »

(1) Francis Bailleau, Christian Léomant, Vincent Peyre, Contrôle des déviations juvéniles, processus et parcours institutionnels, Vaucresson, Cefres, 1978.

(2) Cité par Jacques Bourquin, « La protection judiciaire et les mineurs difficiles », p. 32. in Collectif, L'éducatif, le psychiatrique, les cas limites et la PJJ, Vaucresson, CNFEPJJ, 1993, p. 17-35.

Cette impression d'une création d'établissements en réaction au contexte sans analyse des expériences précédentes a cristallisé un certain nombre de critiques lors de l'ouverture des premiers CEF. Ces critiques se sont en outre articulées autour d'un débat sémantique.

Les contradictions inhérentes à l'appellation du dispositif

Comme l'explique clairement un article de Sylvie Perdriolle, ancienne Directrice de la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), publié en 2003¹⁴, les CEF résultent d'une ambiguïté entre la volonté de créer une alternative à l'incarcération et d'instaurer un accompagnement éducatif contraint. Elle rappelle que ce cadre contraint ne peut légalement résulter d'un véritable enfermement mais que le choix du terme « fermé » relevait de la volonté du législateur de symboliser cette contrainte.

¹⁴ « Centre fermés pour mineurs délinquants. Les ambiguïtés du projet », in Etudes 2003/11, Tome 399 p. 463-473.

Ainsi, dès l'origine, l'enfermement concerné a été qualifié de strictement juridique et ne résultait pas spécifiquement de l'organisation des locaux. La sanction du non respect de ce placement par l'incarcération a été limitée à une simple possibilité, laissée à l'appréciation du juge (des enfants ou d'instruction).

Toutefois, certains CEF présentent des caractéristiques d'enfermement: murs hauts, sas à l'entrée, chambres individuelles fermées de l'extérieur par les veilleurs de nuit et fenêtres ne pouvant s'ouvrir qu'en oscillo-battant.

Il semble que cette tendance se confirme dans le cadre des nouveaux programmes immobiliers de construction des CEF.

La Direction centrale de la PJJ a pu indiquer, lors de son audition, que le cahier de charges des CEF fixait une hauteur des murs d'enceinte à 2 mètres 20, et qu'il était difficile de parvenir à l'implantation de ces établissements dans des zones urbanisées et facilement accessibles pour les familles en raison des craintes des riverains et des réticences de certains élus locaux. En conséquence, les nouveaux programmes sont souvent prévus dans des zones isolées, zones industrielles ou rurales, et cela ne facilite pas le travail de réseau avec les autres partenaires (établissements scolaires ou soins par exemple).

Cette évolution pose une question : peut-on dans ces conditions continuer de dire que la fermeture est strictement juridique ?

Si l'on considère la seule fermeture juridique, ce dispositif semble respecter le « principe de proportionnalité » tel qu'il est défini par les règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (dites règles de Beijing adoptées le 29 novembre 1985). Il laisse au juge le pouvoir d'apprécier la réponse appropriée et de vérifier notamment si les « sanctions punitives » sont proportionnées à la gravité des actes commis tout en tenant compte des circonstances personnelles de l'intéressé.

Toutefois, la DPJJ confirme, lors de son audition, que la fermeture juridique est un concept difficilement appréhendable par les jeunes accueillis et justifie de cette façon le recours accru à des dispositifs visibles de fermeture (hauteur des murs, vidéosurveillance, etc.). A ce titre, elle signale la pratique de certains CEF associatifs qui financent, sans augmentation du prix de journée payé par le Ministère de la Justice, des agents de sécurité en plus du personnel éducatif.

Cette pratique serait actuellement en cours d'évaluation par les services de la PJJ.

Il faut néanmoins soulever trois difficultés :

- D'une part, le fait que le passage en CEF d'un **mineur âgé de 13 à moins de 16 ans, dans la phase pré-sentencielle, permette son placement en détention provisoire** en cas de non respect des obligations du placement dans le cadre d'un contrôle judiciaire, interroge sur l'objectif affiché du dispositif : s'agit-il de prévenir la récidive ou de faciliter l'incarcération des mineurs de 16 ans ?

En effet, s'agissant des crimes, cela ne pose pas de difficulté puisque la possibilité de placer en détention provisoire dès treize ans est expressément prévue par les textes. En revanche, en matière délictuelle, les adolescents de treize à moins de seize ans ne peuvent être incarcérés que dans le cadre d'une peine prononcée par le tribunal pour enfants. La détention provisoire est donc impossible, sauf par le biais de l'échec d'un placement en CEF.

La question du maintien de la possibilité d'incarcérer, au titre de la détention provisoire les mineurs âgés de 13 à moins de 16 ans mis en examen pour des infractions délictuelles, fait débat auprès des professionnels consultés. En revanche, s'agissant des mineurs mis en examen pour crimes ou des mineurs condamnés à une peine d'emprisonnement, aucune difficulté n'est soulevée puisque dans ces deux cas, l'incarcération est autorisée par la loi indépendamment du dispositif CEF et ce dernier constitue donc une réelle alternative à l'incarcération.

Pour les mineurs de 13 à moins de 16 ans, en matière délictuelle pré-sentencielle, le débat se pose en ces termes :

- Sur le plan strictement juridique, tous sont d'accord pour constater le régime dérogatoire applicable à cette tranche d'âge ;
- Sur le plan psychique, deux approches s'opposent : celle qui considère que la crainte de la sanction permet au dispositif de fonctionner et celle qui pense au contraire que la fascination exercée par l'incarcération sur certains mineurs très jeunes peut les conduire à des comportements à risque aboutissant à une facilitation de cette incarcération¹⁵ ;

¹⁵ Cf. infra page 11.

- Sur le plan pratique, s'opposent les tenants de l'âge du mineur qui nécessite un temps éducatif pour pouvoir intégrer et adhérer à ce type de dispositif, et ceux qui considèrent que la menace de la sanction immédiate permet de pallier les difficultés liées aux délais de jugement souvent longs devant les tribunaux pour enfants¹⁶.

Ce débat a nécessairement des conséquences sur les solutions pouvant être proposées. Ainsi, dans l'hypothèse d'un changement de la loi pour supprimer la possibilité de pouvoir incarcérer les 13-16 ans en matière délictuelle pré-sentencielle, deux solutions s'opposent : celle tendant à exclure totalement ces jeunes du dispositif CEF en créant un autre type de structure adaptée (mais cela renvoie au débat sur le morcellement des parcours en fonction des structures¹⁷) et celle tendant à les maintenir en CEF et à reporter au stade du jugement la question de la sanction en cas de difficulté. Cette deuxième proposition pose toutefois la question d'adopter par ce biais, et sous couvert d'un argument éducatif, un régime plus dur que celui des majeurs qui n'ont comme seule contrainte de ce type que l'assignation à résidence qui n'implique donc pas d'être séparé de son milieu familial ou amical.

- D'autre part, le **non respect des obligations du placement qui peut entraîner l'incarcération** du mineur vise, en premier lieu, comme le rappelle le rapport parlementaire déposé le 24 juillet 2002¹⁸, les comportements de fugues : or, au-delà de l'argumentaire qui précède concernant le profil de ces adolescents dits « en crise » et leur **recours facilité à la fugue**¹⁹, celle-ci n'est nullement une infraction et ne peut être considérée comme telle.

NB. : En effet, la fugue doit être distinguée de l'évasion qui est sanctionnée par les articles 434-27 et suivants du Code pénal et qui n'est applicable qu'aux détenus, c'est-à-dire à toute personne placée sous écrou de l'administration pénitentiaire.

Elle doit également être distinguée du non respect de l'obligation d'établir sa résidence en un lieu déterminé dans le cadre du contrôle judiciaire qui n'implique pas de limitation de la liberté d'aller et de venir hors de cette résidence.

¹⁶ Cf. supra pages 40, 44 et suivantes.

¹⁷ Cf. supra pages 53 et suivantes.

¹⁸ Rapport n° 370 (2001-2002) de MM. Jean-Pierre SCHOSTECK et Pierre FAUCHON, fait au nom de la commission des lois, déposé le 24 juillet 2002, relatif au projet de loi d'orientation et de programmation pour la justice.

¹⁹ Cf. infra pages 12 et suivantes.

Elle se distingue enfin de l'assignation à résidence administrative qui n'est pas applicable aux mineurs, se rapporte à l'infraction de séjour irrégulier sur le territoire et n'est pas sanctionnée par l'incarcération mais par le placement en centre de rétention administrative.

Les Nations Unies ont d'ailleurs indiqué, dans les principes directeurs de Riyad adoptés le 14 décembre 1990²⁰, que « *pour prévenir toute stigmatisation, victimisation et criminalisation ultérieures des jeunes, il faudrait adopter des textes disposant que les actes non considérés comme délictuels ou pénalisés s'ils sont commis par un adulte ne devraient pas être sanctionnés s'ils sont commis par un jeune* » (article 56). Cette possibilité d'incarcération en cas de fugue paraît donc en contradiction avec l'intérêt des enfants et les engagements internationaux de la France.

- Enfin, se pose nécessairement la question de la réalité du « pouvoir discrétionnaire »²¹ du juge en cas de manquement aux obligations du placement. En effet, sachant que le projet de placement en CEF est présenté à l'adolescent comme le dernier rempart contre l'incarcération, il est difficile au magistrat de ne pas accompagner cette logique qu'il a lui-même initiée en ordonnant le placement.

Il faut ici citer les propos du Docteur Claude Tabet, pédopsychiatre intervenant au sein du CEF de Liévin :

« Ce que les magistrats disent lors de l'audience du jeune en présence de ses référents éducatifs est le pyramidion de tout ce qui va suivre dans le mode de prise en charge institutionnel et individuel. Il faut avoir à l'esprit que la plupart de ces adolescents veulent aller aux limites de leurs expériences existentielles. Il est souhaitable que la marge au regard de l'incarcération soit étroite et clairement codée pour que l'adolescent puisse s'y repérer simplement. Quand elle se produit, elle doit être intégrée dans la prise en charge au CEF. Nous devons les accompagner dans ce parcours en leur faisant vivre notre permanence. »

²⁰ Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile, dits principes directeurs de Riyad.

²¹ Le pouvoir discrétionnaire du juge résulte du point 6 des règles de Beijing, adoptées le 29 novembre 1985 par les Nations Unies : « *Eu égard aux besoins particuliers et variés des mineurs et à la diversité des mesures possibles, un pouvoir discrétionnaire suffisant doit être prévu à tous les stades de la procédure et aux différents niveaux de l'administration de la justice pour mineurs [...]* »

D'autres expriment une position plus nuancée. Citons ici le Professeur Sylvie Tordjman, pédopsychiatre intervenant au sein du CEF le Marquisat situé à Gévézé (Ille et Vilaine) :

« Si le juge énonce à l'audience qu'il sanctionnera un comportement, il faut en effet qu'il reste cohérent dans sa parole. Mais le risque est aussi de favoriser chez ces jeunes qui valorisent beaucoup le passage par la prison, un comportement conduisant effectivement à une incarcération. »

PROPOSITIONS

N°5 : Réserver aux crimes et aux peines prononcées en matière délictuelle, la possibilité d'incarcérer un mineur de 16 ans pour non respect du placement en CEF, et supprimer la possibilité de placer en détention provisoire dans ce cadre les mineurs de seize ans.

N°6 : Affirmer que la fugue n'étant pas une infraction, elle ne peut constituer, lorsqu'elle n'est pas inscrite dans un contexte de réitération ou de commission d'infraction, un motif d'incarcération, même dans le cadre d'un placement en CEF.

N°7 : Dire que, dans le cadre des CEF, l'incarcération ne peut être ordonnée qu'en cas de réitération d'une infraction entraînant une révocation des mesures de sureté en cours (contrôle judiciaire, sursis avec mise à l'épreuve, aménagement de peine).

ii. Les droits applicables

Au-delà de la terminologie retenue, la question du placement dans un centre éducatif dit fermé n'est traitée, en tant que telle, par aucun des textes internationaux ratifiés par la France. La CIDE aborde la question du placement dans un établissement non pénitentiaire sans distinguer spécifiquement les enfants en conflit avec la loi des autres. Elle place donc ceux-ci sous le même régime de droits.

Sont donc applicables à ces adolescents confiés aux CEF tous les droits définis par cette convention : droit d'entretenir des relations personnelles (article 9), droit d'expression (article 12 et 13), protection de la vie privée (article 16), santé (article 24), éducation (article 28).

Sur le respect de la vie privée (article 16)

A ce titre et dès la création des CEF, la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) a fait un travail d'analyse, qu'il convient de saluer, et a établi trois fiches relatives aux droits, datées de 2003 et relatives à trois sujets : les atteintes à la vie privée, la nature de l'enfermement et la vidéosurveillance. Ces fiches ont pour objectif de prévenir toute dérive dans les projets de services des établissements et l'organisation matérielle des locaux, et servent de référence lors de l'étude des nouveaux projets d'établissement qui sont soumis à la DPJJ.

Ces documents ont été construits à partir de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen qui affirme les principes de légalité et de proportionnalité, de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme relatif au respect dû à la vie privée et familiale, et de l'article 9 du Code civil relatif au respect de la vie privée.

Dans le cadre de ces écrits, la DPJJ s'est clairement positionnée contre le contrôle de la correspondance entre les jeunes confiés et leurs parents, en dehors de toute décision de justice. En revanche, elle a considéré comme légale l'interdiction, la limitation ou le contrôle circonstancié des correspondances avec les tiers²².

En pratique, le CEF de Lievin, visité par la Défenseure des enfants, prévoit que les courriers adressés aux adolescents confiés sont ouverts en présence d'un éducateur, non pour être lus mais pour veiller à ce qu'ils ne contiennent ni argent ni produit illicite.

De même, elle a indiqué que « *la pose de barreaux aux fenêtres assure une véritable contention du mineur qui n'apparaît pas conforme à la LOPJ, à son interprétation par le conseil constitutionnel et aux principes constitutionnels* »²³.

Les constatations matérielles faites sur le terrain et les témoignages recueillis par la Défenseure des enfants confirment l'absence de barreaux. En revanche, pour des raisons de sécurité, les fenêtres ont équipés de dispositifs ne permettant pas à une personne de passer (oscillo-battants, velux bloqués, etc.).

Toutefois, certains témoignages de professionnels font état d'au moins deux CEF dont la pratique consisterait à fermer à clé les chambres de l'extérieur

²² Fiche « les pouvoirs du centre éducatif fermé sur les restrictions apportées à la vie privée de l'enfant », mars 2003 – K2

²³ Fiche « CEF et enfermement », mars 2003 – K2

durant la nuit. La DPJJ, informée de cette pratique contraire aux droits fondamentaux, s'est engagée à réaliser les rappels à l'ordre nécessaires à sa cessation immédiate.

Enfin, s'agissant de la vidéosurveillance, elle a estimé que, sauf interprétation différente de la juridiction administrative, les dispositifs de vidéosurveillance ne pouvaient être installés dans les locaux²⁴.

Ainsi, le CEF de Liévin ne dispose pas de vidéosurveillance dans l'ensemble des locaux. Certains CEF disposent de ce type d'équipement à l'entrée du centre, afin de contrôler les allers et venues.

Le rapport annuel 2009 du Contrôleur général des lieux de privation de liberté mentionne sur ce point les éléments suivants :

« Sept centres éducatifs fermés ont été étudiés.*

Trois de ces centres (CEF de Beauvais, de Fragny et de Mont-de-Marsan) ne disposaient pas de caméra et, dans un quatrième (CEF de Saint-Venant), la seule caméra en place était en panne.

Dans les trois autres centres, le nombre des caméras variait d'un à cinq.

Elles sont généralement placées pour surveiller les accès au CEF.

Dans l'un des établissements (CEF de Sainte-Gauburge), elles permettent de surveiller les couloirs du bâtiment d'hébergement et sont couplées avec des détecteurs de mouvement déclenchant l'éclairage.

Dans un autre (CEF de L'Hôpital-le-Grand), cinq caméras permettent de filmer une cour intérieure sous trois angles, la cour de sport et l'entrée d'un bâtiment.

Les images sont reportées soit au secrétariat lorsqu'il s'agit essentiellement de contrôler les entrées et sorties du centre (CEF de Liévin), soit dans le local des surveillants (CEF de Sainte-Gauburge) lorsque le dispositif est orienté vers les zones de déplacement des mineurs. Personne ne veille en permanence devant les écrans. »

²⁴ Fiche « CEF et vidéosurveillance », mars 2003 – K2

* CEF de Beauvais (Oise), de Fragny (Saône-et-Loire), de Liévin (Pas-de-Calais), L'Hôpital-le-Grand (Loire), de Mont-de-Marsan (Landes), de Saint-Venant (Nord) et de Sainte-Gauburge (Orne).

Selon la DPJJ, il n'existe à l'heure actuelle aucun CEF disposant de vidéosurveillance dans des parties privées. En revanche, elle confirme que deux CEF disposent de cet équipement à l'intérieur des locaux, afin de surveiller les parties collectives.

On peut s'interroger tout particulièrement sur l'usage de caméras dans les couloirs d'hébergement et de détecteurs de mouvement par le CEF de Sainte-Gauburge et sur sa conformité au droit au respect de la vie privée.

Les dispositifs de contrôle sont toutefois limités :

- L'équipe du Contrôleur général des lieux de privation de liberté a indiqué avoir réalisé, à ce jour, une dizaine de visite sur les 39 centres ouverts.
- La DPJJ, quant à elle, mentionne qu'une mission de contrôle est confiée aux audits des Directions interrégionales avec une visite obligatoire tous les 3 à 4 ans, en raison du nombre d'établissements existant sur leur territoire.
- Enfin, les juges des enfants disposent d'un devoir de contrôle des établissements et services sociaux et médico-sociaux définis à l'article L. 312-1 du Code de l'action sociale et des familles, accueillant des mineurs placés judiciairement²⁵, et des personnes et institutions qui reçoivent des mineurs délinquants (décret n°46-734 du 16 avril 1946, art. 29 et s.), y compris ceux du secteur public de la P.J.J. (art. 45 de la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 ; art. L. 313-20 C.A.S.F.)²⁶.

²⁵ Dans le cadre de l'assistance éducative, de la protection jeune majeur ou de l'enfance délinquante.

²⁶ En matière d'établissements pénitentiaires, actuellement, deux textes coexistent : le décret du 12 avril 1952 (art. 6 et 7 : « le juge des enfants est membre de droit de la commission de surveillance de l'établissement pénitentiaire habilité à recevoir des mineurs et visite au moins une fois par mois chaque quartier spécial de maison d'arrêt. De même le procureur de la République ou un autre magistrat du parquet spécialement chargé des affaires de mineurs, visite au moins une fois par trimestre les jeunes détenus des quartiers spéciaux des maisons d'arrêt ») et l'article D.177 du Code de procédure pénale (« le juge des enfants, en ce qui concerne les mineurs de sa juridiction, procède à une visite de la maison d'arrêt au moins une fois par an pour y vérifier les conditions de détention des mineurs. A cette occasion, il fait part de ses observations éventuelles aux autorités »).

Toutefois, en raison de la charge de travail des magistrats, qui n'est calculée qu'en prenant en compte les missions strictement juridictionnelles, ils ne peuvent exercer régulièrement ces contrôles et leur fréquence est très variable d'un tribunal à un autre. Enfin, lorsque ces visites ont effectivement lieu, en l'absence de formation spécifique des magistrats à ces questions, elles se limitent sur le plan du contrôle effectif.

A ce jour, l'institution du Défenseur des enfants n'a jamais été saisie pour des atteintes à ces droits.

Sur le maintien des liens familiaux (article 9)

Pour faciliter le travail éducatif avec la famille, la DPJJ a validé, dans une circulaire du 28 mars 2003²⁷, le principe de la priorité régionale permettant aux établissements de prioriser les candidatures des adolescents dont la famille demeure à proximité.

La fiche précitée relative « aux pouvoirs du CEF sur les restrictions apportées à la vie privée de l'enfant » ajoutait que « *la limitation ou le contrôle, prévu de manière générale et absolue par certains projets de service, du contenu de la correspondance écrite (vérification par un éducateur) ou orale (suspension pendant une première période ou communication en présence d'un éducateur) avec les parents, indépendamment de toute décision judiciaire, paraissent illégales.* »

En application de cette position, le cahier des charges des CEF²⁸ mentionne :
« *Sous réserve des prescriptions judiciaires et dans toute la mesure du possible, les parents des mineurs seront associés à la prise en charge éducative de ces derniers. A cette fin, les mineurs pourront notamment recevoir la visite des membres de leur famille dans des conditions fixées par le règlement de fonctionnement du centre. Ils pourront également correspondre dans les mêmes conditions avec ces derniers. Des rencontres plus formalisées entre les familles et le mineur pourront être organisées au sein des centres.*
Si toutefois les visites ou la correspondance, qu'elle soit écrite ou téléphonique, s'avéraient de nature à compromettre l'action éducative engagée, leur suspension pourrait en être demandée au magistrat ayant prescrit le placement dans le cadre

²⁷ Circulaire du Garde des Sceaux, NOR JUS F03 500 42C, de mise en œuvre du programme des centres éducatifs fermés : cadre juridique, prise en charge éducative et politique pénale.

²⁸ Circulaire du 13 novembre 2008 visant à améliorer la prise en charge des mineurs placés en CEF.

d'une modification soit de la décision de placement elle-même, soit des obligations du contrôle judiciaire ou du sursis d'épreuve. »

Ces dispositions paraissent conformes aux exigences internationales et témoignent de la volonté de la DPJJ de s'y conformer.

En pratique, le CEF de Liévin, par exemple, prévoit, comme indiqué précédemment, la présence d'un éducateur à l'ouverture du courrier. S'agissant des conversations téléphoniques, cette présence serait constante. L'argument évoqué est celui de l'accompagnement éducatif du mineur mais ce systématisme paraît en contradiction avec les directives de la DPJJ, dès lors qu'aucune décision de justice n'impose la médiatisation des correspondances.

Par ailleurs, la question du maintien des liens est grandement conditionnée par celle de la localisation de l'établissement.

Sur ce point, le représentant du Contrôleur général des lieux de privation de liberté a signalé que nombre d'établissements étaient isolés des transports et que cette localisation grevait particulièrement le travail pouvant être mis en place avec les familles.

La difficulté du choix d'implantation des centres est explicitée dans le rapport du sénat consacré à la Protection judiciaire de la jeunesse dans le cadre du projet de loi de finances 2007²⁹ : « *l'implantation des structures s'est rarement faite au regard des besoins judiciaires, de l'existence d'autres équipements de protection judiciaire de la jeunesse, publics ou privés, ou dans une logique d'articulation fonctionnelle entre les nouveaux dispositifs et les autres structures de prise en charge, que ce soit en placement, en suivi en milieu ouvert, en activités de jour.*

Ainsi, la décision d'implantation des CEF s'est faite davantage en fonction de contextes politiques locaux (et d'intensité de la réaction des riverains) que des besoins des bassins territoriaux de délinquance.

Si les [...] CEF semblent finalement répondre à des besoins avérés, leur mise en place est intervenue dans le cadre de commandes politiques successives et pressantes, sans évaluation

²⁹ Avis n°83 Tome 5 B- « La recherche de véritables parcours éducatifs », <http://senat.fr>.

préalable des expériences précédentes ni préparation suffisante en termes d'organisation et de moyens. »

Enfin, il faut insister sur le fait que le maintien des liens familiaux ne se limite pas à l'organisation des visites et de la correspondance écrite ou téléphonique.

En effet, une très large part de ce travail repose sur l'association des parents au projet pédagogique. En effet, comme cela a été développé précédemment³⁰, il est important de formaliser institutionnellement le travail éducatif qui sera proposé aux parents par le biais de rencontres et d'entretiens, et ce afin de garantir également la fonction symbolique de la place des parents auprès de leur enfant.

Sur la santé et l'éducation (articles 24 et 28)

Là aussi, il convient de noter la volonté de la DPJJ de veiller au respect de ces droits qui sont à la base du projet éducatif des CEF. Ainsi, le cahier des charges précité³¹ cible précisément la santé et l'éducation comme des axes forts du projet éducatif, réalisés à l'intérieur même de l'établissement.

« 3- Prise en charge sanitaire et psychologique des mineurs

A partir du bilan sanitaire établi au cours de la phase d'accueil, les soins qui s'avèreraient nécessaires devront être proposés au mineur. A cette fin, un temps médical général ou spécialisé et un temps infirmier suffisants devront être prévus, soit par recrutement, soit par recours à des praticiens libéraux, soit par convention avec les établissements assurant le service public hospitalier.

Tout mineur confronté à des conduites addictives (drogue, tabac, alcool, médicaments) devra se voir proposer un traitement en vue de sa désintoxication.

A l'issue du bilan psychologique, un accompagnement et une prise en charge psychologique devront également être proposés à tous les mineurs dont la situation le nécessite. Un temps suffisant de psychologue devra donc être prévu à cette fin.

En tout état de cause, au-delà de la prise en charge psychologique individuelle de chaque mineur qui en aurait besoin, le projet du centre devra prévoir un accompagnement psychologique du groupe, notamment lorsque celui-ci sera confronté à des situations de tensions ou de violences.

³⁰ Cf. infra pages 10 et 11.

³¹ Circulaire du 13 novembre 2008 visant à améliorer la prise en charge des mineurs placés en CEF

4- Enseignement et formation professionnelle

A partir du bilan d'évaluation des acquis scolaires et professionnels réalisé au cours de la phase d'accueil des mineurs, un parcours de mise à niveau ou de validation de ces acquis sera mis en œuvre dans le cadre du projet éducatif individuel.

Des activités d'enseignement et de formation professionnelle particulièrement orientées vers l'acquisition ou le rattrapage de la lecture et de l'écriture devront être ainsi mises en place par l'équipe éducative. A cette fin, des personnels enseignants pourront être recrutés dans les centres, le cas échéant en lien avec les services de l'Education Nationale. Des enseignants mis à disposition ou détachés pourront également intervenir dans le centre si un recrutement permanent n'apparaît pas opportun. Il en ira de même pour les formateurs professionnels. Les modules mis en place devront avoir pour objectif une mise à niveau des mineurs dans le domaine des savoirs fondamentaux

5- Activités sportives

Des activités sportives devront également être incluses dans le programme de prise en charge éducative des jeunes placés dans les centres éducatifs fermés. Outre l'objectif d'exercice physique et d'occupation, l'activité sportive pourra utilement servir de point de départ à une approche des questions relatives au respect du corps et à un travail sur la règle collective.

Dans cette perspective, un temps de professionnels certifiés devra être prévu. »

Le représentant du Contrôleur général des lieux de privation de liberté a toutefois relevé, lors de son audition, que c'était en matière d'enseignement que la plus grande disparité existait. En effet, il a pu relever que les liens avec l'Education nationale étaient plus difficiles à formaliser que ceux avec le secteur des soins.

Le CEF de Liévin visité présente une spécificité intéressante sur le plan de la scolarité puisque lors de cette visite, deux des jeunes accueillis bénéficiaient d'une scolarité extérieure à l'établissement. Ce projet éducatif, qui s'éloigne du concept de fermeture, permet une adaptation au plus près de la problématique de l'adolescent concerné ainsi qu'une garantie du maintien de son niveau scolaire antérieur au placement.

Par ailleurs, lorsque les établissements sont pourvus de postes d'infirmiers, comme cela est le cas dans le cadre expérimental du renforcement du volet santé des CEF, un important travail de prévention et d'éducation à la santé peut être réalisé. L'infirmier peut également offrir un espace de parole repéré par les

adolescents qui sont plus en difficulté pour s'exprimer, dans un premier temps, auprès de psychologues ou de pédopsychiatres.

Se pose ici la question du soin psychique. Si généralement les CEF sont pourvus de psychologues, ils souffrent néanmoins cruellement de manque de pédopsychiatres, y compris dans le cadre du programme expérimental « santé mentale³² ». En effet, la présence de ces professionnels est essentielle pour permettre que le bilan réalisé lors de l'accueil du jeune au centre inclus une approche psychiatrique permettant d'évaluer la nécessité d'une prise en charge thérapeutique adaptée.

Ainsi, lors de son audition, le Professeur Sylvie Tordjman insistait également sur le fait qu'une présence du praticien dans la structure permettait une systématisation de l'évaluation psychiatrique. Cette systématisation palliait les risques de stigmatisation nécessairement pris lorsque le psychiatre est absent et que seuls les jeunes posant difficultés sont orientés sur l'extérieur sans indication préalable de soin.

Elle ajoutait que cette présence ne devait, en revanche, jamais conduire à une intériorisation du soin dans l'enceinte du CEF. Elle évoquait pour cela quatre risques :

- Mettre le praticien en difficulté car il se trouve à toutes les places à la fois ;
- Limiter le travail d'articulation entre « le dedans » et « le dehors » ;
- Rendre impossible pour le jeune d'investir un autre lieu dans lequel les jeux de prestances ou les sensations de contraintes seraient différents ;
- Limiter à un temps très court l'accompagnement thérapeutique (le placement étant limité dans le temps) ;
- Rendre impossible la préparation de l'après CEF sur le plan thérapeutique en favorisant la rupture du lien thérapeutique lors de la fin de placement.

Cette position trouve une illustration dans un cas exposé par le Docteur Claude Tabet, intervenant au CEF de Liévin :

« Le projet de fin de prise en charge au CEF devra évaluer les dangers de la remise du jeune dans son environnement habituel. Il doit prendre en

³² L'expérimentation « santé mentale » se déroule au sein de 5 CEF. Il s'agit de permettre, par ce biais, un renforcement des personnels de santé intervenant au sein des CEF (pédopsychiatre, infirmier, etc.).

considération le maillage sectoriel et institutionnel dont il pourra bénéficier pour assurer son suivi. Ainsi cet adolescent confié au CEF après avoir été rejeté de partout tant il était hors limites. Son comportement s'est peu à peu amendé durant les 5 premiers mois du placement à l'étonnement des institutions qui l'avaient connu. Un mois avant sa sortie l'angoisse est réapparue. Son comportement s'est brutalement modifié quand il a senti qu'il allait perdre son environnement contenant, qu'il allait retrouver son milieu environnemental habituel pathogène et toxique, et les soutiens sectoriels et institutionnels incertains qui s'étaient avérés défaillants. »

Interrogée sur cette possible évolution vers une internalisation du soin psychique, le DPJJ s'est montrée claire : celle-ci n'est ni envisagée, ni souhaitable. La présence de pédopsychiatre vise uniquement à soutenir l'équipe, à intervenir ponctuellement dans la situation d'un jeune et à faire le lien avec le secteur pédopsychiatrique en cas de nécessité de mettre en place un suivi thérapeutique.

S'agissant du fondement même du programme éducatif, et indépendamment d'éventuels dysfonctionnements ponctuels et conjoncturels de certains établissements (manque de personnels, protocoles partenariaux non formalisés, etc.), les droits tels qu'ils résultent de la CIDE sont respectés.

PROPOSITIONS

N°8 : Publier en annexe du cahier des charges des CEF les trois fiches réalisées en 2003 par la DPJJ sur le respect des droits fondamentaux dans le cadre des CEF et veiller à leur respect strict par les établissements.

N°9 : Etendre l'expérience « santé mentale », menée par la PJJ au sein des CEF, à l'ensemble des structures d'hébergement afin de garantir la prise en charge la mieux adaptée quel que soit le lieu d'accueil.

N°10 : Garantir la présence effective d'un pédopsychiatre auprès de tous les CEF et sa participation systématique à l'évaluation de l'ensemble des adolescents dès leur accueil dans l'établissement.

N°11 : Garantir, par le biais du cahier des charges et de la systématisation de protocoles partenariaux, que tout suivi thérapeutique sera réalisé à l'extérieur de l'établissement afin de préserver un espace de liberté psychique à l'adolescent confié et assurer une continuité après la fin du placement.

2- L'adéquation du dispositif aux attentes du législateur national

Les CEF ont été créés, comme mentionné dans l'exposé des motifs de la loi dite Perben I, pour répondre à trois phénomènes relatifs à l'évolution de la délinquance des mineurs : « *un rajeunissement des auteurs de ces faits, une particulière désocialisation de certains mineurs qui apparaissent très souvent sans repères éducatifs et une augmentation des mineurs multirécidivistes pour lesquels la réponse pénale apportée apparaît souvent trop tardive* ». Il précise que s'agissant des mineurs de 13 à 16 ans, l'institution judiciaire « *ne dispose d'aucun moyen de contrainte, lorsque les mineurs ne respectent pas les conditions du placement et qu'ils font échec aux mesures éducatives entreprises, en premier lieu en refusant de résider dans le lieu de placement. A cette problématique qui peut favoriser le sentiment d'impunité de ces mineurs, [la loi] crée les CEF [...]* »

Le rapport parlementaire déposé au Sénat³³, précise qu'ils ont vocation à « *décourager la tentative de fugue et [...] sanctionner les faits de violence à l'intérieur des centres, non par une fermeture physique (mur d'enceinte, barreaux, miradors), mais par une menace judiciaire forte* ».

Au-delà du débat déjà évoqué sur l'aide éducative contrainte, qu'en est-il aujourd'hui du respect de la volonté du législateur en termes de profil des jeunes accueillis en CEF, de prévention de la récidive et de renforcement du travail éducatif ?

En effet, la prévention de la récidive résulte d'un processus éducatif global qui ne peut être limité aux seuls CEF en termes d'efficacité. Comme évoqué précédemment, ces établissements répondent à une problématique particulière d'échec des autres types de prise en charge. De ce fait, il est nécessaire de faire l'état des lieux du dispositif global de prise en charge éducative dans le cadre pénal afin de mieux mesurer les enjeux du programme CEF.

³³ Rapport n° 370 (2001-2002) de MM. Jean-Pierre SCHOSTECK et Pierre FAUCHON, fait au nom de la commission des lois, déposé le 24 juillet 2002, relatif au projet de loi d'orientation et de programmation pour la justice.

a. Une évolution de la pratique des CEF

L'analyse comparée des débats parlementaires, de l'ordonnance du 2 février 1945 et de la circulaire du 13 novembre 2008 conduit à retenir les conditions suivantes pour l'accueil en CEF :

- Que cet accueil soit réalisé dans le cadre d'une mesure de sûreté ou d'une peine, et non comme une simple mesure éducative (article 33 de l'ordonnance du 2 février 1945) ;
- Que l'adolescent soit considéré comme récidiviste ou multi réitérant (ordonnance du 2 février 1945³⁴ et cahier des charges des CEF³⁵) ;
- Que les mesures éducatives strictes s'avèrent inefficaces (principe de la priorité de l'éducatif fondant l'ordonnance de 1945 et exposé des motifs de la loi dite Perben I³⁶), ce qui induit de les avoir au moins proposées à l'intéressé.

Pourtant, les nombreux témoignages recueillis confirment que ces conditions préalables ne sont pas forcément réunies lors de la décision de placement. Or, cette évolution n'est pas sans conséquence sur la suite du parcours éducatif et judiciaire de l'adolescent confié au CEF.

i. Une modification du profil des jeunes accueillis en CEF

Le premier constat fait par les professionnels et les chercheurs consultés, et confirmé lors de la visite du CEF de Liévin réalisée par la Défenseure des enfants, est celui du caractère primo délinquant d'une grande partie des jeunes accueillis, ou à tout le moins de leur parcours délinquant très réduit.

Interrogé sur ce point, Damien Mulliez, sous-directeur des missions de protection judiciaire et d'éducation de la PJJ au Ministère de la Justice et des libertés, indique que selon les chiffres dont il dispose, les profils d'adolescents accueillis se répartissent comme suit :

³⁴ En effet, l'ordonnance du 2 février 1945 reposant sur le principe de la priorité de l'éducatif sur le répressif, conformément aux engagements internationaux de la France, les mesures de sûreté et les peines dans le cadre desquelles le placement en CEF est seul possible, ne peuvent en principe pas être prononcées à l'encontre d'un adolescent qui commet sa première infraction.

³⁵ Annexé à la circulaire conjointe DPJJ-DACG NOR F08 50 013 du 13 novembre 2008 page 9.

³⁶ « En effet, s'agissant notamment des mineurs de 13 à 16 ans placés dans un centre éducatif renforcé avant jugement en matière délictuelle, l'institution judiciaire ne dispose d'aucun moyen de contrainte, lorsque les mineurs ne respectent pas les conditions du placement et qu'ils font échec aux mesures éducatives entreprises, en premier lieu en refusant de résider dans le lieu de placement. »

- 26% sans casier judiciaire et ayant commis leurs premières infractions depuis moins d'un an ;
- 58% ayant commis 15 délits dont 8 avec condamnations parmi lesquelles une ou plusieurs condamnations à une peine d'emprisonnement (ferme ou assortie du sursis) ;
- 16% ayant commis 11 délits dont deux condamnations et existence de mesures éducatives prononcées par le juge des enfants.

Ces chiffres appellent plusieurs observations :

- Sur le plan national, plus du quart des jeunes accueillis (26%), ne correspondraient pas au profil initialement prévu pour ces centres, voire 42% si on y ajoute les adolescents n'ayant jamais été condamnés plus de deux fois et majoritairement à des mesures éducatives ;
- Il s'agit de chiffres nationaux ce qui confirme les témoignages selon lesquels certains établissements accueilleraient majoritairement des primo-délinquants ou des jeunes n'ayant pas reçu précédemment de condamnation à une peine ;
- La DPJJ confirme ne pas disposer du détail des mesures éducatives prononcées antérieurement au placement, ce qui vient corroborer certains témoignages selon lesquels certains de ces adolescents n'ont bénéficié que de mesures de milieu ouvert (réparation ou liberté surveillée).

Plusieurs raisons permettent d'éclairer cette évolution.

- Le profil psychologique de ces adolescents : ainsi, Laurence Bellon, vice-présidente chargée de la coordination du tribunal pour enfants de Lille, a pu noter des recours au CEF, soit trop rapides pour de jeunes adolescents, dans un processus d'escalade institutionnel, soit inadaptés pour des adolescents présentant des troubles du comportement : *« la politique de défèrement à Lille conduit actuellement à prononcer de plus en plus de contrôles judiciaires pour de jeunes adolescents, ce qui conduit à les placer en CEF en cas de non respect des obligations, puis à devoir ensuite envisager leur placement en détention en cas de manquements aux obligations du CEF. Or, il s'agit souvent de jeunes adolescents peu connus, voire inconnus sur le plan pénal et n'ayant pas eu réellement le temps de bénéficier d'aide éducative*

auparavant. Il nous arrive aussi d'être saisis à la suite de manifestations violentes ou de transgressions commises par des adolescents relevant d'ITEP et pour lesquels la structure du CEF, conçue sur les mécanismes stricts de la justice pénale (CJ, SME, révocation) est inadaptée, compte tenu de leur handicap mental. »

Cette évolution corrobore le constat fait par la Direction de la PJJ à l'appui du programme expérimental CEF-santé mentale.

- La volonté de marquer symboliquement la gravité de l'acte par une réponse ferme immédiate : Géraldine Rigollot, juge d'instruction au tribunal de grande instance de Paris a pu ainsi décrire ce besoin, « *En pratique, lors de l'appréciation d'un placement sous contrôle judiciaire pour un mineur de 13-15 ans, il est nécessaire de distinguer de simples faits d'atteinte aux biens et des faits graves d'atteinte aux personnes dont nous avons à connaître à l'instruction et qui peuvent revêtir une qualification délictuelle. Un exemple récent, un mineur de 14 ans est auteur présumé d'un coup de couteau, en réunion après un guet-apens. Ces faits s'inscrivent dans un contexte d'affrontement entre bandes, faits dont nous avons régulièrement à traiter à l'instruction-service mineurs à Paris. Dans le cadre de tels faits, il est important de pouvoir dire au mineur lors de son placement sous contrôle judiciaire avec notamment obligation de respecter un placement en CEF, "tu ne peux revenir dans ton quartier après la commission de tel fait". »*
- La modification du seuil de tolérance des autres types d'établissement d'accueil : ainsi, Thomas Michaud, procureur de la République de Moulins, a pu évoquer cette difficulté en ces termes « *cela révèle une carence. Si les CEF sont de plus en plus couramment utilisés par les magistrats, y compris pour des mineurs qui ne sont pas réitérants et n'ont pas connu de mesure éducative, ce qui est une perversion pernicieuse du système, c'est parce que les placements « classiques » ne présentent plus le caractère contenant que l'on attend d'eux et ne remplissent plus leur mission d'éducation ou de rééducation des mineurs. C'est ce que l'on peut constater lorsque les établissements éducatifs type FAE n'arrivent pas à prendre en charge de manière sérieuse des mineurs sans troubles caractériels particuliers (il y en a encore !) qui sont continuellement en fugue. Mais ce n'est pas le problème du CEF, c'est le problème du reste qui ne fonctionne pas. »*
- Le manque d'alternative en termes de placement³⁷ : ainsi Géraldine Rigollot, juge d'instruction à Paris, rappelle les contraintes liées à la procédure de déferrement et les limites légales imposant que le magistrat reçoive le mineur dans un délai de 20 heures à compter de la fin de sa garde-à-vue. « *On se retrouve à 18 H sans alternative à*

³⁷ Cf. supra pages 59 et suivantes.

l'incarcération dans l'hypothèse de faits graves, et on attend encore de trouver un placement. Je rappelle le SEAT pour leur demander si une solution a été trouvée et ils m'indiquent qu'ils ne disposent pas de placement. Et là, c'est l'incarcération. »

Pourtant, les principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile, dits principes directeurs de Riyad, adoptés le 14 décembre 1990, précisent dans leur point 5 f) que les politiques nationales en matière de prévention de la délinquance devraient avoir conscience que « *d'après l'opinion prédominante des experts, qualifier un jeune de « déviant », de « délinquant » ou de « prédélinquant » contribue souvent au développement chez ce dernier d'un comportement systématiquement répréhensible* ». Il en va de même de toute forme de stigmatisation.

PROPOSITION

N°12 : Inscrire dans la loi que l'orientation en CEF est limitée aux adolescents multirécidivants ou récidivistes commettant des actes graves et pour lesquels d'autres types de placement, ont été tentés et ont échoué.

ii. Une réelle alternative à l'incarcération ?

L'esprit de la loi étant d'offrir une nouvelle alternative à l'incarcération, force est de s'interroger sur la manière dont est géré l'accueil des jeunes confiés et principalement la question de l'accueil d'urgence.

La question de la détention se pose principalement dans le cadre du déferrement pénal, il est donc nécessaire que ces établissements soient en capacité d'accueillir un adolescent sans avoir étudié sa candidature en équipe, ni assisté à l'audience de placement et à n'importe quels jours et heures.

Bien que les cahiers des charges des établissements prévoient en théorie la possibilité d'un accueil immédiat, les divers témoignages recueillis sur le terrain, auprès de magistrats ou d'éducateurs intervenant dans le cadre des permanences éducatives auprès des tribunaux, montrent une difficulté croissante à trouver des places disponibles en établissement et notamment en CEF (sans que cette difficulté soit plus caractéristique pour ces derniers).

Ainsi par exemple, le CEF de Liévin visité en mai 2009 par l'équipe du Contrôleur général des lieux de privation de liberté³⁸ n'affichait aucun accueil initial en urgence depuis son ouverture, seulement des réintégrations rapides consécutives à un premier accueil.

Dans le même sens, Daniel Muller, directeur du CEF de Saverne, a pu indiquer la difficulté pour les équipes d'accueillir un jeune dans un cadre non préparé et sans avoir la possibilité d'équilibrer le groupe d'adolescents accueillis au niveau de leurs profils : *« Là c'est très compliqué, car effectivement on peut se retrouver avec des gamins d'un même quartier sur le CEF. Cela risque alors de devenir très difficile, et par expérience je peux dire que cela explose à chaque fois, il faut un minimum de temps pour préparer l'arrivée du mineur, avoir un échange avec le magistrat c'est hyper important. Pour discuter du placement, tout le monde doit entendre la même chose le jeune y compris, je pense en effet qu'un placement d'urgence ce n'est pas bon, qu'il est capital qu'il y ait des échanges avec les organismes placeurs, afin que le CEF puisse accueillir le mineur dans les meilleures conditions avec un minimum d'informations. Je pense qu'il faut faire la différence entre un accueil d'urgence et un placement rapide qui ne prend que quelques heures de préparation. »*

De même, Didier Botteaux, représentant de la CNAPE et correspondant territorial de la Défenseure des enfants, a pu préciser l'importance de préserver les projets d'accueil même si cela revient à refuser d'autres jeunes en urgence : *« On prépare le placement, et notamment la venue d'un jeune qui est en incarcération. Si on dit oui à un autre jeune qui arrive en déferrement, cela veut dire que le jeune qui est incarcéré va rester incarcéré et le projet qui aura été mis en place en amont tombe ».*

Ce constat de la difficulté de trouver des accueils d'urgence au pénal afin d'avoir de réelles alternatives à l'incarcération voit donc s'opposer deux logiques qui ont chacune leur légitimité : la logique judiciaire avec des délais stricts visant à éviter autant que faire se peut l'incarcération, et la logique strictement éducative qui nécessite de préserver les équilibres de groupe et les parcours.

Se confrontent également plusieurs réalités matérielles :

³⁸ Rapport de constat, Centre éducatif fermé de Liévin (Nord) 25-27 mai 2009.

- La réduction du nombre d'établissements de placement (hors CEF)³⁹.
- Les réticences de certaines équipes à accueillir des adolescents dans un cadre non préparé et ne permettant pas forcément leur présence lors de l'audience de placement ; pour y faire face, la DPJJ a mis en place :
 - o une liste de places disponibles accessible sur l'intranet justice (intitulées « places éventuellement disponibles », ces places consistent pour les structures à donner le nombre de places pour lesquelles l'ordonnance de placement a bien été levée). Toutefois, ces chiffres ne sont mis à jour qu'une fois par semaine, le lundi, ce qui réduit, au fur et à mesure de la semaine, leur fiabilité,
 - o la possibilité de saisir directement le directeur départemental, voire le directeur régional de la PJJ en cas de difficulté, afin qu'il centralise les recherches. Toutefois, selon les témoignages recueillis, de nombreuses difficultés demeurent.

Ainsi, Géraldine Rigollot, juge d'instruction à Paris a pu indiquer « *ce qu'on fait, lors d'une situation de blocage, on appelle directement la DDPJJ en "menaçant" entre guillemets, en rappelant qu'il nous faut absolument une place... mais cela ne marche pas toujours et cela dépend des pratiques de chacun. Surtout, nous ne disposons pas en temps réel du nombre de places disponibles.* »

- La priorité régionale⁴⁰ faite par les établissements aux adolescents dont la famille demeure à proximité : cette priorité, dont l'objectif est de permettre un travail éducatif en lien avec la famille, limite les possibilités offertes en alternative à l'incarcération. Il n'apparaît pas, néanmoins, qu'elle doive être remise en cause car elle seule permet un travail de réseau avec le milieu habituel du jeune et ainsi de préparer l'après placement.
- La durée du placement qui n'est pas forcément adaptée à l'âge des jeunes accueillis : en effet, comme le rappelle le rapport d'information présenté par Monsieur Michel Zumkeller sur la prise en charge sanitaire, psychologique et psychiatrique des personnes mineures (déposé le 2 décembre 2009), « *un consensus s'est dégagé pour dire qu'il faut revoir les règles applicables aux jeunes majeurs. L'apport de la prise en charge en CEF est trop souvent réduit à néant en raison du couperet que constitue*

³⁹ Cf. supra pages 59 et suivantes.

⁴⁰ Circulaire du 28 mars 2003 (cf. infra page 27).

la majorité. Les jeunes qui viennent de devenir majeurs passent brusquement d'un statut très protecteur à une absence totale d'accompagnement social ».

Ce constat est également valable dans l'autre sens. Lorsque la candidature étudiée par le centre concerne un jeune proche de sa majorité, elle est souvent refusée car le temps d'accueil est jugé trop court pour un réel travail éducatif.

Rappelons ici la proposition du rapport ci-dessus (proposition n° 20) visant à « *introduire, par voie réglementaire, la possibilité d'un accompagnement des jeunes majeurs tout particulièrement pour ceux qui ont été suivis dans le cadre d'un CEF, d'un établissement pénitentiaire pour mineurs ou par un centre éducatif renforcé.* »

Dans le même ordre d'idée, il convient de rappeler que la Défenseure des enfants s'est régulièrement positionnée en faveur du maintien des procédures de protection judiciaire des jeunes majeurs et de la poursuite des mesures éducatives pénales jusqu'à 21 ans.

Pour y remédier, il est absolument nécessaire que le Ministère de la Justice engage une réflexion approfondie sur l'accueil d'urgence, notamment dans le cadre du déferrement. En effet, aucune évaluation n'est faite à ce jour du besoin réel des magistrats en alternative à l'incarcération dans le cadre des déferrements.

Une expérimentation a néanmoins été tentée par la DPJJ par le biais du « mandat de recherche de placement », expérimentation qui s'est déroulée de septembre 2009 à mars 2010. Il s'agissait de demander aux magistrats en recherche d'un établissement et qui n'arrivaient pas à le trouver de confier un mandat exprès à la Direction départementale de la PJJ avec laquelle ils travaillent.

Toutefois, les premiers échos de cette expérimentation ne permettent pas d'espérer une réelle évaluation des besoins.

Ainsi, Géraldine Rigollot, juge d'instruction à Paris, a pu indiquer « *Nous avons eu connaissance de ce "mandat de recherche de placement" au cours d'une réunion très informelle, et on nous avait fait part de cette expérimentation. Nous avons pensé que ce mandat pouvait être intéressant mais, de fait, il n'a pas été mis en œuvre. C'est dommage d'ailleurs, sans doute parce que cela n'a pas été travaillé, en tous cas nous n'avons pas été associés formellement.* »

Laurence BELLON, vice-présidente chargée des fonctions de juge des enfants au tribunal de Lille, indique à l'inverse que les juridictions du Nord ont été invitées à la réunion d'information de l'expérimentation mais dans des délais si brefs qu'il a été impossible à la juridiction de s'y associer.

Interrogé sur ce point, Damien Mulliez, sous-directeur des missions de protection judiciaire et d'éducation de la PJJ au Ministère de la Justice et des libertés, confirme que seule une trentaine de mandats a été utilisée pendant cette période. En l'état il est difficile de dire s'il s'agit d'une défaillance des magistrats qui n'auraient pas joué le jeu ou d'une défaillance des services qui auraient insuffisamment expliqué la démarche et ses enjeux.

En conséquence, cette expérimentation ne permet pas d'évaluer les besoins pourtant régulièrement revendiqués oralement.

Pourtant, la question de l'accueil d'urgence a des implications d'une grande complexité. Plusieurs types de réponses sont envisageables :

- Garantir un nombre de places d'accueil d'urgence dans les structures existantes, y compris les CEF, mais ce système peut rapidement se bloquer en l'absence d'établissement pouvant ensuite prendre le relais par un accueil sur le moyen ou le long terme ;
- Créer une structure dédiée exclusivement à l'accueil d'urgence, comme c'était précédemment le cas des CPI, mais le risque est ici de concentrer les difficultés de gestion du groupe en réunissant des jeunes issus de quartiers identiques ou au contraire rivaux, de jeunes au profil très difficile voir psychiatrique, ou encore de favoriser l'accumulation des ruptures dans le parcours des jeunes en créant un nouvel intermédiaire.

En toute hypothèse, il paraît hautement nécessaire de penser la question de l'urgence, l'incarcération, même de courte durée, ne pouvant en aucun cas être la solution. Mais cette réflexion ne peut cependant pas être isolée d'une évaluation globale des besoins en termes d'hébergement afin que de réels relais existent et qu'ainsi les établissements assurant l'urgence ne se retrouvent pas à gérer des jeunes sur le moyen voir le long terme.

PROPOSITIONS

N°13 : Engager une réflexion approfondie avec l'ensemble des partenaires sur l'accueil d'urgence, sa définition, ses implications et ses contraintes légales, administratives et éducatives, afin de dégager des pistes permettant d'éviter l'incarcération des adolescents en responsabilisant les services responsables de cet accueil.

N°14 : Dans ce cadre, réaliser une évaluation des besoins réels en termes d'alternative à l'incarcération dans le cadre du déferrement par voie d'enquête croisée auprès des permanences éducatives auprès des tribunaux, et des différents magistrats concernés (magistrats du parquet, juges des enfants, juges d'instruction).

N°15 : Dans l'attente des résultats de cette évaluation, garantir une réelle alternative à l'incarcération en rendant effectif l'accueil d'urgence notamment dans le cadre du déferrement.

N°16 : Permettre un accueil au-delà de la majorité pour toute prise en charge débutée avant celle-ci.

N°17 : Restaurer, par voie de circulaire, la capacité des services éducatifs à poursuivre l'accompagnement des jeunes majeurs jusqu'à 21 ans, dans les cadres civil et pénal.

iii. Une prise en charge globale ?

Le dispositif des CEF a été conçu comme permettant une prise en charge globale de l'adolescent confié. Ainsi, outre l'organisation, en interne, des prises en charges scolaires et éducatives, la circulaire conjointe de la DPJJ et de la DACG du 13 novembre 2008 régleme la transmission à l'équipe de l'établissement de l'ensemble des éléments de personnalité relatifs à l'adolescent confié afin de favoriser l'individualisation de la prise en charge.

Néanmoins, le cadre juridique de cet accueil, c'est-à-dire la nature de mesure de sureté ou de peine qui le caractérise, amène de difficiles contradictions dans la prise en charge proposée.

Deux logiques se croisant au sein des CEF

En effet, deux logiques, sous-tendues par deux cultures professionnelles, s'opposent alors, comme dans le cadre de l'accueil d'urgence développé précédemment : celle de la procédure pénale maniée par les magistrats qui nécessite une réponse en terme de protection de l'ordre public (mesure de sureté ou peine) et celle de l'éducatif, maniée par les éducateurs en poste dans l'établissement, qui nécessite de prendre en compte la particularité de la problématique globale et particulière de l'adolescent confié.

Cette divergence de culture trouve encore aujourd'hui un point d'équilibre au travers de la fonction de juge des enfants. En effet, ce magistrat manie et articule ces deux approches afin de préserver un certain équilibre. Néanmoins, ce débat autour de la double approche ne manquera pas de ressurgir si, comme cela a pu être envisagé dans l'avant-projet de code de la justice pénale des mineurs, préparé par Madame Rachida Dati alors Garde des Sceaux et présenté en avril 2009, cette fonction est en grande partie transmise au Parquet pour ce qui concerne la phase avant jugement.

Cette divergence de logiques, qui émerge pour toutes les mesures pénales existantes, se retrouve exacerbée au sein des CEF.

En effet, d'un point de vue historique, ce dispositif a été créé, non pas à l'issue d'une réflexion approfondie sur les réponses éducatives existantes et leurs éventuelles défaillances⁴¹, mais d'une volonté politique de trouver une réponse contenant aux comportements débordants de certains adolescents délinquants, dont tous les professionnels s'accordent pour dire qu'ils constituent une minorité très visible.

L'exacerbation des difficultés est encore accentuée par la question de l'enfermement qui n'atteint pas que les jeunes accueillis mais se répercute également sur l'équipe éducative. En effet, celle-ci est confrontée à plusieurs types d'isolement : celui du jeune dont les comportements peuvent être plus violents du fait de la présence constante de l'adulte, celui de l'éducateur qui dispose de moins de possibilités d'organiser des sorties ou activités extérieures permettant à chacun de « souffler » et celui de l'image de ces centres souvent stigmatisés et dont la stigmatisation peut parfois s'entendre aux personnels eux-mêmes qui sont ainsi, dans certains cas, placés sous les critiques de leurs pairs.

⁴¹ En 1972, quatre centres fermés avaient vu le jour à Juvisy, Epernay, Nantes-Bouennais et Toulouse. Ils ont été fermés. Cf. infra page 17.

Des pratiques professionnelles disparates...

... sans formation spécifique ni référentiel commun

Si la démarche paraît intéressante, elle n'a pas été, faute de temps, anticipée par une analyse de l'échec des dispositifs de même type ayant existé antérieurement et des motifs pour lesquels ils avaient été abandonnés⁴². De ce fait, l'expérience des CEF en termes de pratiques pédagogiques se construit au jour le jour, chaque CEF développant un projet pédagogique propre.

Une étude sociologique en cours⁴³ permet de confirmer la disparité des pratiques, le caractère très empirique de certaines réponses éducatives et la difficulté de capitaliser l'expérience des professionnels compte tenu du temps réduit de présence dans ces postes et de l'absence de formation spécifique au sein des écoles et instituts de formation.

Sur la question spécifique de la formation professionnelle, le Ministère de la Justice et des libertés a organisé, en juin 2009, une journée nationale d'évaluation des besoins en formation des personnels éducatifs.

Les demandes faites alors se sont principalement centrées sur la formation initiale et la validation des acquis. Trois thématiques ont émergé : la gestion de la violence, les aspects juridiques et le parcours des jeunes.

En revanche, à ce jour, rien n'est spécifiquement mis en place dans le cadre de la formation continue autour des CEF. Pourtant, l'ensemble des témoignages recueillis montrent une méconnaissance de tous les enjeux du dispositif, y compris au sein de la magistrature, ce qui milite dans le sens de formations transversales impliquant l'ensemble des acteurs et au sein desquelles un module CEF pourrait être envisagé.

Le Directeur de la PJJ au Ministère de la Justice et des libertés a, en ce sens, signé une note en date du 26 mai 2010 portant des orientations nationales pour la définition et la mise en œuvre de la politique de formation à la DPJJ. Cette

⁴² D'ailleurs, lors de l'audition de Damien Mulliez, Vincent Hubault et Franck Mainas, représentant la DPJJ, ceux-ci ont abordé l'historique du dispositif en le débutant à la fin des années 80, lorsque le pouvoir politique a évoqué cette question, mais sans référence aux pratiques antérieures. De ce fait, il n'a pas été possible d'évaluer l'éventuel travail d'analyse comparative réalisé par la DPJJ à partir des pratiques antérieures.

⁴³ Etude menée suite à un appel d'offre du GIP Droit et Justice par trois chercheurs : Francis Bailleau, Nathalie Gourmelon et Philip Milburn (CESDIP). Cette étude est actuellement dans sa première phase, dite de terrain.

note vise notamment à initier des formations conjointes avec le secteur associatif habilité pour tous les personnels intervenant en CEF.

Elle évoque également l'ouverture de l'école nationale de la PJJ aux magistrats, sans toutefois cibler plus particulièrement ceux-ci dans le cadre des formations conjointes relatives aux CEF.

La conséquence directe de l'extrême difficulté à construire une prise en charge alliant les deux logiques, tout en préservant l'équilibre des groupes accueillis et des équipes éducatives, est une évolution de la pratique de certains établissements vers une priorisation de la prise en charge des actes posés par l'adolescent au sein du centre, qui doit ainsi tendre à montrer un comportement adapté au règlement de l'établissement, sans pour autant que puisse être réellement évaluée sa réelle intégration de l'intérêt de respecter ces normes, quel que soit le lieu, et y compris après son retour en famille.

On voit ici se développer des modes de gestion de la discipline au sein de certains CEF qui s'apparentent, de près ou de loin, à ceux développés en milieu carcéral, avec un système de gratification ou de sanction des comportements.

Ces approches ont pour intérêt de permettre au jeune accueilli de s'approprier les règles internes durant son accueil mais également de permettre aux équipes de fonctionner dans la durée en limitant les incidents. Elles sont très vite intégrées par les adolescents qui fonctionnent dans l'immédiateté et ont l'avantage de ne pas manier l'abstraction si difficile d'accès pour eux.

Néanmoins, elles posent également la question de leur limite dès lors qu'elles rendent difficile l'accès à l'élaboration autour du sens des règles et de leur intégration, mais également mettent à distance durant l'accueil la confrontation de ce système au système familial ou environnemental qui a permis à l'enfant de structurer sa personnalité profonde.

La question est donc de savoir comment concilier ces deux approches afin de réaliser un véritable travail d'accompagnement dans le long terme, seul à même de favoriser la maturation de l'adolescent suivi.

Cette question est ardue et nécessiterait un travail approfondi du Ministère de la Justice et des libertés afin de créer un référentiel permettant ensuite aux différents établissements de construire une pratique qui se pérennise malgré les changements fréquents d'équipes.

L'absence de doctrine fondatrice des CEF ou de pédagogie spécifique est pointée par l'équipe de chercheurs actuellement en cours d'étude sur trois

dispositifs spécifiques (les CEF, les établissements pénitentiaires pour mineurs et les quartiers mineurs de maisons d'arrêt)⁴⁴.

Interrogée sur ce point, la DPJJ signale avoir engagé un travail de révision du cahier des charges et envisager la création de référentiels. Néanmoins, aucun élément de contenu n'a pu, au jour de l'audition, être fourni.

La nécessité d'outils de régulation

Au-delà de ce travail de réflexion, deux pistes paraissent essentielles à développer : la supervision des équipes et l'analyse des pratiques.

Actuellement, la DPJJ prévoit, dans le prix de journée des établissements, le financement d'un de ces deux outils, à la discrétion du directeur du CEF. Interrogé sur ce point, Damien Mulliez, sous-directeur à la DPJJ, indique que le choix des équipes semble actuellement se porter d'avantage sur l'analyse des pratiques que sur la supervision. Une évaluation de ces dispositifs serait en cours dans le cadre de la révision des cahiers des charges des CEF.

En effet, ces deux dispositifs qui existent dans certains centres mais ne sont ni généralisés, ni obligatoires, permettent de renforcer la cohésion de l'équipe, tout en soutenant les personnels et en les accompagnant dans la difficulté de la cohérence des approches procédurales et éducatives.

Ainsi, le professeur Sylvie Tordjman, lors de son audition, avait insisté, à partir de son expérience d'analyse des pratiques avec le Docteur Fabienne Leclerc au CEF le Marquisat de Gévézé, en ces termes : « *Le travail avec le groupe en supervision, ou en analyse des pratiques, est apparu essentiel au regard de ce que l'équipe pouvait ressentir, notamment quant aux problématiques de violences vécues par de jeunes éducateurs... ce temps paraît indispensable... pour que l'équipe puisse exprimer ses émotions et prendre de la distance par rapport à un éprouvé parfois difficile. L'approche systémique peut constituer ici un outil intéressant.* »

⁴⁴ Etude menée sur les CEF, les EPM et les QM par Francis Bailleau, Nathalie Gourmelon et Philip Milburn (CESDIP). Cf. supra page 45.

Dans le même ordre d'idées, un travail d'analyse des pratiques permettrait de recentrer celles-ci sur le jeune et non plus sur la préservation de l'équilibre du dispositif. Il permettrait, en outre, d'harmoniser les réponses au sein d'un même établissement et de trouver un équilibre satisfaisant entre les enjeux procéduraux et éducatifs. Là aussi, un tel travail ne serait possible que par le biais d'un professionnel formé à ces techniques et extérieur au centre.

Ces approches ainsi que la réflexion globale autour d'une pédagogie spécifique des CEF permettraient de déboucher également sur le devenir des jeunes à la sortie du dispositif.

PROPOSITIONS

N° 18 : Construire une réflexion permettant de dégager les fondamentaux de la prise en charge éducative en CEF et d'aboutir à un référentiel commun aux secteurs publics et associatifs habilités.

N°19 : Elaborer et diffuser un référentiel de bonnes pratiques afin de préserver, par ce biais, les acquis issus des différentes expériences professionnelles et ainsi pallier l'absence de capitalisation de cette expérience au sein des équipes en raison des importants mouvements de personnels.

N°20 : Développer une formation initiale et continue spécifique à la prise en charge en CEF et destinée à l'ensemble des professionnels y intervenant (éducateurs PJJ et secteur associatif, psychologues, infirmiers, pédopsychiatres, encadrants, etc.) afin de favoriser le développement d'une culture commune au sein des établissements.

N°21 : Systématiser et rendre obligatoire un travail de supervision d'équipes ainsi qu'un travail d'analyse des pratiques par des professionnels formés à ces techniques et extérieurs à l'établissement.

iv. Des difficultés à la sortie du CEF ?

La question de l'orientation à la sortie du CEF est essentielle. C'est la raison pour laquelle le législateur a souhaité la formaliser dans l'article 33 de l'ordonnance de 1945 qui dispose que « à l'issue du placement en centre éducatif fermé ou, en cas de révocation du contrôle judiciaire ou du sursis avec mise à l'épreuve, à la fin de la mise en détention, le juge des enfants prend toute mesure permettant d'assurer la continuité de la prise en charge éducative

du mineur en vue de sa réinsertion durable dans la société ». Cet objectif est repris avec force dans la circulaire du 13 novembre 2008 qui dédie un chapitre à la continuité du parcours.

Pourtant, de nombreuses difficultés sont signalées par les professionnels et tous sont unanimes pour dire qu'il est essentiel de travailler la sortie du dispositif CEF.

« Il faut qu'il y ait une orientation possible, parce que le CEF n'est pas un aboutissement mais en principe une étape devant rendre possible l'insertion. »
(Thomas Michaud, procureur de la République de Moulins)

« Quand un adolescent entre en CEF, il faut qu'en même temps que la proposition du projet de prise en charge, le projet de départ soit élaboré de façon concomitante. » (Docteur Claude Tabet, pédopsychiatre)

« Cela marche très bien en CEF mais après le mineur revient dans son milieu, dans son quartier et il n'y a rien en terme de placement. Que voulez vous qu'il fasse ? » (Géraldine Rigollot, juge d'instruction)

Ce besoin de préparer l'après CEF débouche sur deux questions, celle de la durée de l'accueil et celle de la prise en charge à l'issue de celui-ci.

Sur la durée de l'accueil, s'opposent une fois de plus deux logiques : la logique judiciaire qui veut que les mesures de sureté et les peines soient strictement limitées dans le temps en ce qu'elles constituent une atteinte aux libertés individuelles, et la logique strictement éducative et thérapeutique qui nécessite du temps.

Toutefois, il faut ici rappeler que le Conseil constitutionnel a, dans sa décision du 29 août 2002, considéré que le placement en CEF n'était respectueux des principes constitutionnels que parce que, notamment cette atteinte aux libertés était limitée dans le temps. Et ce n'est pas la nature de la mesure accompagnant le placement (contrôle judiciaire ou peine) qui justifie l'atteinte mais bien le caractère fermé de l'établissement.

Il paraît donc, en conséquence, impossible d'envisager une prolongation du délai d'accueil en CEF. En revanche, à l'intérieur de ce délai, rien n'empêche de permettre l'accueil au-delà de 18 ans, comme évoqué précédemment⁴⁵. Cette possibilité ne doit pas néanmoins faire oublier

⁴⁵ Cf. infra page 40.

la nécessité de maintenir un dispositif équivalent à la protection des jeunes majeurs dans le cadre judiciaire pénal ou civil (cf. proposition n°17).

Sur le contenu de la prise en charge : outre les points déjà développés concernant le caractère global de la prise en charge, il faut également poser la question de l'emploi du temps des jeunes accueillis.

En effet, les orientations actuelles des CEF visant à occuper le jeune de façon intensive par le biais de diverses activités, en présence constante de l'adulte, posent la question de l'après placement, lorsque le jeune sera confronté au « vide » d'un emploi du temps plus classique, surtout lorsqu'aucune scolarité ou formation professionnelle n'aura pu être organisée.

Cette inquiétude est également soulevée par le représentant du Contrôleur général des lieux de privation de liberté qui, durant son audition, évoquait la vertu éducative des périodes durant lesquelles l'adolescent pouvait « souffler » en dehors de l'omniprésence de l'adulte.

Or, si le cahier des charges des CEF⁴⁶ mentionne en effet qu'il est « *nécessaire de prévoir un module de préparation à la sortie de l'hébergement afin que la rupture des rythmes de vie que celle-ci induit nécessairement ne soit pas source de réitération du comportement délinquant. L'issue de ce module se fera par un accompagnement du mineur vers son lieu de sortie par les encadrants du centre qui veilleront à la continuité de la prise en charge éducative avec les organismes, établissements ou services assurant la prise en charge du mineur à l'extérieur. La collaboration avec les organismes de droit commun du lieu de résidence du mineur, notamment les organismes scolaires et médicaux, devra ainsi être engagée avant la fin du placement, en lien avec l'équipe éducative qui assurera le relais de la prise en charge* », en pratique, cette dernière phase d'accueil reste bien plus encadrée que dans un établissement plus classique.

Si cela permet d'atténuer l'effet préjudiciable du changement de rythme, elle ne l'annule pas et les pratiques sont variées.

Ainsi, Didier Botteaux, représentant de la CNAPE et correspondant territorial de la Défenseure des enfants, a pu décrire une expérience intéressante menée par le CEF de Saverne. Cet établissement travaille en partenariat avec un service de semi-autonomie rattaché à la même association gestionnaire et en

⁴⁶ Annexé à la circulaire conjointe DPJJ-DACG NOR F08 50 013 du 13 novembre 2008.

capacité d'accueillir des jeunes en prévision de leur sortie du CEF. Ce service propose de les accueillir ponctuellement en amont de la fin du placement en CEF afin d'évaluer leur capacité à réintégrer un dispositif moins contraignant et de préparer leur accueil définitif dans cette nouvelle structure.

Cette expérience extrêmement riche mériterait d'être évaluée pour être éventuellement proposée dans d'autres CEF.

Néanmoins, cela nécessite que la DPJJ et les magistrats adhèrent au projet afin d'assouplir les réponses données aux incidents éventuels, hors commission d'une nouvelle infraction, afin d'adapter progressivement le projet aux capacités d'adaptation de l'adolescent accueilli.

Ainsi, faudrait-il penser de façon plus détaillée l'organisation du « module de préparation à la sortie », afin d'autoriser des expériences plus souples et mieux à même de pallier les dommages du changement de rythme.

Sur la prise en charge à l'issue du placement en CEF, deux points doivent également être mentionnés.

Le premier de ceux-ci, qui sera également développé dans les pages qui suivent, est celui de la complémentarité du dispositif global. Cette complémentarité se pose à la fois sur le plan matériel du nombre de places disponibles⁴⁷, et sur le plan conceptuel de l'articulation entre le dispositif pénal et le dispositif de protection de l'enfance.

Il en va de même s'agissant des jeunes majeurs, soit qu'ils deviennent majeurs en cours de placement, soient qu'ils se voient refuser l'accès au CEF du fait de leur majorité très prochaine⁴⁸. Ce cas particulier est significatif de l'ambiguïté du dispositif puisque, s'agissant d'une mesure de sûreté dont l'équivalent n'existe pas pour les majeurs, la loi peine à trouver une base légale à la poursuite du placement-mesure de sûreté après 18 ans. Néanmoins, sur un versant strictement éducatif, la poursuite de la prise en charge après cet âge peut être essentielle.

⁴⁷ Cf. infra page 38, et supra pages 59 et suivantes.

⁴⁸ Cf. infra page 40.

Rappelons ici les règles minima des Nations Unies (règles de Riyad) qui précisent que les Etats devront s'efforcer « *d'étendre aux jeunes adultes délinquants les principes* » concernant les mineurs.

Cette orientation a d'ailleurs été reprise par de nombreux états européens. Ainsi, de nombreux dispositifs étrangers permettent de repousser l'âge de la majorité pénale au-delà de dix-huit ans, et parfois jusqu'à vingt-et-un ans (ex. de la Belgique ou des Pays-Bas), en fonction des particularités de l'affaire (ex. de l'Espagne pour les affaires peu graves, sans violence ni intimidation) ou de la maturité psychique du jeune majeur sous certaines conditions (ex. en Allemagne).

La question spécifique de l'articulation des dispositifs pénal et de protection de l'enfance, les difficultés sont encore plus prégnantes lorsque le jeune accueilli est primo délinquant.

En effet, plusieurs témoignages d'éducateurs semblent indiquer que les jeunes ayant préalablement bénéficiés d'un placement en CEF sont ensuite stigmatisés lorsque leurs candidatures sont proposées dans d'autres structures. Ce phénomène est encore accentué lorsque les placements suivants ne sont plus recherchés dans le cadre pénal, mais dans celui de l'assistance éducative, ce qui n'est pas rare s'agissant de primo délinquants, de surcroît pour des infractions à caractère sexuel, commises dans un cadre intrafamilial.

Il paraît alors essentiel de réfléchir à un dispositif visant à créer une culture commune dans les deux champs éducatifs, notamment par le biais de la formation. Cette nécessité n'est pas sans poser problème du fait du désengagement des services de la PJJ dans les prises en charge au titre de l'assistance éducative.

En effet, l'ensemble de ces constatations résultant de l'orientation des jeunes en CEF et de l'absence de solution évidente d'orientation à la sortie du dispositif nécessite qu'un éclairage soit apporté sur l'évolution du dispositif global de la protection judiciaire de la jeunesse, tant en termes de nombre de prises en charge que de contenu de celle-ci.

PROPOSITIONS

N°22 : Etudier les pratiques en matière de module de préparation à la sortie et valoriser les expériences les plus novatrices permettant un tuilage progressif avec l'établissement ou le lieu d'accueil de l'adolescent après sa sortie du dispositif CEF.

N°23 : Modifier l'article 33 de l'ordonnance du 2 février 1945 afin de permettre l'accès au CEF des adolescents très proches de leur majorité et la poursuite d'un placement au-delà de celle-ci, dans la limite légale du délai de six mois renouvelable une fois.

b. Un dispositif global de la PJJ en pleine structuration

Les Centres éducatifs fermés viennent s'ajouter à un dispositif préexistant où figuraient déjà, outre le milieu ouvert représenté par les Centres d'action éducative (CAE) et d'insertion (CAEI), trois autres types d'établissements : Foyers d'action éducative (FAE), Centres de placement immédiat (CPI), Centres éducatifs renforcés (CER). Ainsi, les CAE deviennent des Services territoriaux éducatifs de milieu ouvert (STEMO) et les CPI et FAE sont fusionnés dans les Etablissements de placement éducatifs (EPE).

i. La construction du dispositif

Dans ce dispositif, chaque type de structure possède un cahier des charges différent.

Le Référentiel des mesures de la PJJ⁴⁹ définit les établissements de la façon suivante :

« • *Les hébergements collectifs créés par circulaire*

Les foyers d'action éducative (centres de placement éducatif)

Ils accueillent à moyen ou long terme des mineurs délinquants ou des mineurs en danger et des jeunes majeurs.

Le placement a pour objectifs spécifiques :

⁴⁹ Edition de septembre 2005 (non mise à jour).

- *l'organisation collective de la vie quotidienne du groupe ;*
- *l'organisation d'activités de différents types (découverte ou éveil, sportives, ludiques, culturelles ...) notamment durant les temps forts que sont les soirées, les week-end et les vacances ;*
- *ils peuvent aussi accueillir, sans délai, et pour une orientation ou une prise en charge à moyen ou long terme des mineurs ou jeunes majeurs dans la limite d'un nombre de places réservées à cet effet.*

Les centres de placement immédiat

Ils accueillent des mineurs délinquants et le cas échéant, des mineurs en danger sans délai et sans procédure d'admission préalable, pour une durée de trois mois, exceptionnellement renouvelable une fois.

Lorsque le placement intervient dans le cadre d'une instruction correctionnelle ou criminelle, il peut être assorti d'un contrôle judiciaire.

Le placement a pour objectif spécifique d'opérer un bilan de la situation du mineur, dans le cadre d'un contrôle strict, en vue d'une proposition d'orientation au magistrat.

Les centres éducatifs renforcés

Ils accueillent des petits groupes de mineurs (8 maximum) essentiellement délinquants.

Le placement a pour objectif spécifique de créer une rupture temporaire du mineur tant avec son environnement qu'avec son mode de vie habituel par un éloignement.

La prise en charge repose sur :

- un encadrement éducatif renforcé qui consiste en un accompagnement permanent des mineurs dans les actes de la vie quotidienne comme dans les différentes démarches et activités de remobilisation ;

- la mise en place de séjours à l'étranger autour d'actions humanitaires, d'activités à risques qui participent de l'idée de rupture ;

- l'organisation de sessions dont la durée ne peut excéder 6 mois.

La limitation dans le temps et dans ses objectifs du placement en CER exige une articulation avec les autres services éducatifs. »

En résumé, les CPI font de l'accueil/évaluation à court terme (trois mois), les CER des séjours de rupture par session (trois à six mois), les FAE des accueils dans la durée. A ce jour, le référentiel des mesures de la PJJ n'a pas été adapté à la nouvelle structuration des services.

Le danger de ce dispositif est de cloisonner les prises en charge par une rationalisation extrême. Cette rationalisation est centrée sur l'objectif éducatif de l'établissement au détriment d'une certaine stabilité et du lien personnel qu'un adolescent peut créer avec les éducateurs. La création des CEF, en ajoutant un nouveau type d'établissement, vient renforcer le cloisonnement et donc le risque de ruptures successives tout au long du parcours du jeune, par des changements de structures.

Toutefois, ce cloisonnement pourrait être pallié par une amélioration du travail en réseau.

La question des protocoles partenariaux

En effet, comme en témoigne le Professeur Sylvie Tordjman, pédopsychiatre, l'articulation entre les différents partenaires (PJJ, magistrats, conseil général, secteur de pédopsychiatrie, Education nationale) repose actuellement, dans le champ pénal, essentiellement sur la volonté des personnes.

Il n'existe pas, en dehors du dispositif de prévention de la délinquance qui repose essentiellement sur la politique de la ville et contrairement au dispositif de protection de l'enfance, de système de protocole pour garantir l'implication de tous dans le parcours du jeune « étiqueté » délinquant. Tout au contraire, les réflexions existantes semblent plus souvent réalisées dans un souci de neutralisation des actes délinquants et non dans celui d'une fluidité des parcours, pourtant indispensable à toute prévention de la réitération.

Interrogée sur ce point, la DPJJ confirme que les protocoles qui existent actuellement de façon plus ou moins harmonisée concernent le circuit de signalement des incidents et sont généralement signés par les magistrats (parquet de la République, juges des enfants, juges d'instruction), la PJJ et les services de police ou de gendarmerie.

Une première étape serait donc de recentrer les partenariats locaux par un système de protocole axé sur la cohérence des parcours et l'articulation des acteurs, indépendamment des débats sur la politique de la ville.

La question des analyses de parcours

Une seconde étape pourrait être de réfléchir à des outils permettant de travailler sur cette cohérence, comme cela est actuellement fait dans le cadre de la protection de l'enfance⁵⁰.

La DPJJ a lancé un travail en commun avec la CNAPE afin de tester un nouvel outil d'analyse des parcours. Cet outil vise à réunir dans une même base de données la situation des jeunes six mois avant leur accueil au CEF, le résultat de leur évaluation au sein du CEF et leur situation six mois après leur sortie.

Interrogés sur cet outil, Damien Mulliez, Vincent Hubault et Franck Mainas ont pu indiquer que malgré le retard pris lors de cette expérimentation, le Ministère de la Justice et des libertés envisage de généraliser rapidement cet outil à l'ensemble des CEF. L'évaluation est encore en cours et le calendrier de généralisation dépendra de l'ampleur des améliorations à y apporter.

Il faut toutefois noter que cet outil est limité à la seule prise en charge en CEF et ne permet donc pas de veiller à la réelle cohérence des parcours indépendamment du cadre d'accueil et du caractère pénal ou civil de la prise en charge.

Toutefois, cette étape de mise en cohérence des parcours, quel que soit le cadre de prise en charge, semble aujourd'hui possible par la création, dans la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, d'une autorisation de partage d'informations.

Dans le cadre de la prévention de la délinquance (Loi 2007-297 du 5 mars 2007)

Cette loi s'applique en matière d'action sociale, définie par l'article L116-1 du Code de l'action sociale et des familles : *« l'action sociale et médico-sociale tend à promouvoir, dans un cadre interministériel, l'autonomie et la protection des personnes, la cohésion sociale, l'exercice de la citoyenneté, à prévenir les exclusions et à en corriger les effets. [...] Elle est mise en œuvre par l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics, les organismes de sécurité*

⁵⁰ Exemple : le référentiel d'évaluation des situations familiales élaboré par le CREAM Rhône-Alpes et les conseils généraux du Val-de-Marne, de Seine-et-Marne, de Haute-Savoie et du Rhône.

sociale, les associations ainsi que par les institutions sociales et médico-sociales au sens de l'article L. 311-1. »

De ce fait, s'applique l'article L121-6-2 résultant de la loi relative à la prévention de la délinquance : *« lorsqu'un professionnel de l'action sociale, définie à l'article L. 116-1, constate que l'aggravation des difficultés sociales, éducatives ou matérielles d'une personne ou d'une famille appelle l'intervention de plusieurs professionnels, il en informe le maire de la commune de résidence et le président du conseil général [...] »*

Conditions : le partage des informations à caractère secret se fait uniquement entre professionnels de l'action sociale ; l'information préalable des personnes concernées n'est pas de droit ; le professionnel ou le coordonnateur est autorisé à révéler au maire et au président du conseil général des informations confidentielles qui sont strictement nécessaires à l'exercice de leurs compétences. Ces derniers sont eux-mêmes soumis au secret professionnel pour les informations ainsi recueillies.

Toutefois, un tel partage ne sera pas sans soulever des inquiétudes. En effet, les orientations politiques récentes ont visé à une opposition des objectifs de prise en charge selon le profil des jeunes suivis sur le plan éducatif.

Cette opposition s'est d'ailleurs formalisée sur le plan législatif, comme en témoignent les deux lois du 5 mars 2007 : l'une relative à la protection de l'enfance (et portée par le secrétariat d'Etat à la famille) visant au partage d'informations dans ce cadre, et l'autre relative à la prévention de la délinquance (et portée par le Ministère de l'intérieur) et visant également le partage d'informations dans ce seul cadre.

Il en est résulté, pour les acteurs judiciaires se trouvant au carrefour des deux dispositifs, une crainte de dérive à deux niveaux qui conduit à des réactions parfois contradictoires de ces professionnels :

- Celle du cloisonnement du jeune qui serait soit en danger soit délinquant, ce que tous les professionnels dénoncent comme une contrevérité.

Pour pallier cette dérive, tous militent pour la préservation de la réalité des parcours et le fait que le jeune doit être considéré comme unique, quels que soient ses actes.

Ce point de vue a d'ailleurs été de nombreuses fois défendu par la Défenseure des enfants et repris par la commission Varinard qui a ainsi pu réaffirmer la nécessité de maintenir la double compétence du juge des enfants.

- Celle de la stigmatisation du jeune dont le parcours en protection de l'enfance pourrait être utilisé pour détecter très jeune des risques de délinquance.

Cette crainte a été grandement suscitée par la publication du rapport de l'INSERM⁵¹ relatif aux troubles des conduites, et les discours politiques ayant suivis certaines de ses propositions.

Pour pallier cette dérive possible, les professionnels en viennent à refuser les échanges sur les parcours pour protéger les jeunes de cette stigmatisation, au risque de contredire le discours visant à éviter le cloisonnement du jeune évoqué précédemment.

La difficulté est donc de trouver un équilibre entre ces craintes afin de permettre que les actions aillent bien dans le sens du jeune, ce qui ne pourra à terme qu'avoir des répercussions positives sur son insertion dans la société.

Ainsi, dans un premier temps, afin de ne pas confondre l'objectif de cohérence des parcours conçu dans l'intérêt du jeune et celui de prévention de la délinquance conçu dans celui de la société, l'article L121-6-2 du Code de l'action sociale et des familles pourrait être utilement complété afin que l'intérêt de l'enfant soit expressément mentionné.

Toutefois, une telle évolution ne pourra avoir lieu sans une volonté politique forte de centrer la réflexion sur l'adolescent, conformément aux engagements internationaux de la France.

Rappelons ici que les principes directeurs de Riyad, précités⁵², engagent les Etats signataires à prendre conscience des conséquences sur le comportement adolescent de toute forme de stigmatisation des actes de délinquance.

⁵¹ Expertise collective, rendue publique jeudi 22 septembre 2006 par l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), "Trouble des conduites chez l'enfant et l'adolescent ».

⁵² Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile, dits principes directeurs de Riyad, adoptés le 14 décembre 1990, qui précisent dans leur point 5 f) que les politiques nationales en matière de prévention de la délinquance devraient avoir conscience que « d'après l'opinion prédominante des experts, qualifier un jeune de « déviant », de « délinquant » ou de « prédélinquant » contribue souvent au développement chez ce dernier d'un comportement systématiquement répréhensible ».

PROPOSITIONS

N°24 : Préserver, dans le cadre de la restructuration de la Protection judiciaire de la jeunesse, le parcours des jeunes en limitant les situations de rupture par un décloisonnement des prises en charges.

N°25 : Instituer, par voie de circulaire, la signature de protocoles locaux entre l'ensemble des partenaires intervenants dans le parcours des jeunes suivis dans le cadre pénal (PJJ, magistrats, conseil général, secteur de pédopsychiatrie, Education nationale).

N°26 : Recenser les outils permettant de veiller à la cohérence des parcours et en favoriser la diffusion au sein des services, notamment en incitant à leur utilisation dans le cadre des protocoles précités.

N°27 : Intégrer la notion d'intérêt de l'enfant dans l'article L121-6-2 du CASF afin de garantir la finalité de l'utilisation du partage d'information.

ii. La diminution des moyens

Penser la structuration du dispositif de la PJJ est en effet essentielle. Toutefois, cette démarche doit nécessairement s'accompagner des moyens matériels et humains nécessaires à sa mise en place effective.

Comme nous l'avons dit, le dispositif global de la PJJ est en cours de restructuration. Cette démarche vise à regrouper les FAE et CPI, mais aussi les structures d'hébergement diversifié, sous une même appellation, celle d'établissement de placement éducatif (EPE). Ces EPE seront donc amenés à posséder des places d'accueil immédiat et des places à moyens ou long terme. Les structures de types CEF et CER sont maintenues à l'identique.

Nous ne disposons cependant pas suffisamment d'éléments pour évaluer les conséquences pratiques de ce changement.

Les places d'hébergement

Sur le plan des places d'hébergement, la tendance actuelle est à la fermeture d'un certain nombre d'établissements.

En effet, les chiffres publiés en matière de nombre de structures de la PJJ (secteur public) sont les suivants :

| Années | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---------------------|------|------|------|------|------|------|
| CAE | 202 | 204 | 209 | 190 | 198 | 197 |
| FAE dont CER | 76 | 77 | 76 | 76 | 30 | 31 |
| CPI | 42 | 42 | 43 | 33 | 31 | 32 |

Source : annuaire statistique et chiffres clés de la Justice concernant les établissements du secteur public.

Ces chiffres montrent tout d'abord une diminution de près de la moitié des structures d'hébergement de type FAE et d'un quart des CPI. Cette diminution n'a nullement été contrebalancée par une augmentation des structures associatives habilitées puisque l'hébergement associatif dans le cadre pénal passe également de 975 structures en 2006 à 802 en 2008. La tendance à la diminution du nombre de places est donc générale.

Interrogés sur cette évolution, Damien Mulliez, Vincent Hubault et Franck Mainas, représentant la DPJJ, ont indiqué que l'évaluation des besoins se faisait en priorité à partir du taux de remplissage des établissements. Ils ont ainsi justifié les fermetures par un taux de remplissage inférieur à 70%.

Toutefois, conscients que ce chiffre était en complète contradiction avec le discours des professionnels faisant remonter leurs difficultés à trouver des places pour accueillir les jeunes suivis, ils ont évoqué l'expérimentation du « mandat de recherche de placement » et son échec⁵³.

En revanche, ils n'ont évoqué aucune réflexion ou évaluation croisant ces constats avec ceux du fonctionnement effectif des établissements sous-remplis : taux d'absentéisme au sein des équipes ou postes laissés vacants, nombre de candidatures refusées et leurs motifs (profil ne correspondant pas au cahier des charges, éloignement géographique, refus de l'accueil immédiat sur déferrement, harmonisation des profils accueillis, etc.), abaissement du seuil de tolérance conduisant à solliciter des mainlevées de placement anticipées, etc.

⁵³ Cf. infra pages 41 et 42.

Par ailleurs, il est important de faire un lien entre cette évolution et celle du budget global de la PJJ et de l'affectation des moyens. En effet, si dans le cadre du projet de loi de finances 2010 le budget de la DPJJ présentait une évolution de près de 5% entre 2006 et 2010, force est néanmoins de pointer le fait que ce budget, après avoir augmenté de près de 10% de 2006 à 2008 est actuellement régulièrement en baisse :

| Crédits programmés en millions d'euros | LFI 2006 | LFI 2007 | LFI 2008 | LFI 2009 | LFI 2010 |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Budget total | 735.5 | 796.5 | 804.5 | 784 | 777 |

Source : note de la DPJJ dans le cadre du projet de loi de finance 2010.

Cette évolution aurait semble-t-il été trop faible si le dispositif global de la PJJ avait été préservé dans sa totalité.

A titre d'exemple, le programme CEF (publics et associatifs) présente un prix de journée établi en moyenne à 637 euros pour 2010, soit 10% du budget global de la DPJJ, sachant que les placements en CEF représentaient en 2006 0,002% des mesures prononcées sur le plan national (toutes mesures confondues), et 0,003% des mesures pénales et d'investigation⁵⁴.

Toutefois, nous ne disposons pas du pourcentage lorsque ce chiffre est rapporté au seul budget de fonctionnement des établissements et services (hors structures départementales, régionales ou interrégionales, et centrales).

⁵⁴ 144.076 mesures confiées à la DPJJ en 2006 (Source : annuaire statistique et chiffres clés de la Justice concernant les établissements du secteur public).

| Années | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|--|------|------|------|------|--|--|
| CEF | 6 | 4 | 16 | 21 | 31 | 36 |
| Nombre de mesures de placement prononcées | 55 | 144 | 338 | 470 | Non publié (devrait se situer entre 620 et 650) | Non publié (devrait se situer entre 770 et 820) |

Source : annuaire statistique et chiffres clés de la Justice concernant les établissements du secteur public.

De ce fait, la DPJJ a dû faire des choix, comme celui du recentrage de son activité vers la prise en charge pénale ou celui de la diminution des postes de direction par le biais de la restructuration des services.

Ainsi, elle a œuvré pour la restriction des mesures prises au titre de la protection de l'enfance et de la protection des jeunes majeurs, les objectifs étant de limiter l'administration de la PJJ aux mesures d'investigation et aux mesures prises dans un cadre pénal.

Néanmoins, cette restriction a nécessairement eu des répercussions sur les alternatives à l'incarcération pouvant être proposées aux magistrats. La DPJJ estime quant à elle que les besoins actuels peuvent, en théorie, être couverts par les offres du dispositif global d'hébergement.

La DPJJ, lors de son audition, a en effet expliqué en partie la baisse du nombre d'établissements par la disparition des prises en charge au titre de l'assistance éducative et par un taux d'occupation faible avant leur fermeture. Mais ce discours strictement statistique ne trouve pas d'écho auprès des professionnels qui ne cessent de témoigner de leurs difficultés à trouver des alternatives à l'incarcération dans le cadre notamment des déferrements, mais pas uniquement⁵⁵.

L'explication de cette divergence d'analyse ne peut être trouvée facilement car plusieurs hypothèses sont envisageables, notamment celle de la divergence d'approche entre la logique judiciaire, qui nécessite de gérer l'urgence imposée par la procédure ou simplement d'éloigner un mineur, et la logique éducative qui repose sur la volonté de préparer les accueils ou la possibilité de les refuser lorsque l'équipe éducative est en difficulté, ou que les candidatures

⁵⁵ Cf. infra pages 38 et suivantes.

proposées ne correspondent pas au projet de service ou au profil du groupe déjà présent dans l'établissement, par exemple. Ces deux logiques ont toujours coexisté et ont fait l'objet d'une imposante littérature sur la dialectique du judiciaire et de l'éducatif.

Néanmoins, à ce jour, le problème demeure entier et ses résultats en termes de construction du dispositif paraissent largement préjudiciables aux adolescents suivis dans le cadre pénal.

Pour y faire face, les gouvernements qui se sont succédés ont développé des politiques en matière de coordination entre les services et les magistrats.

Aucune étude n'a actuellement été publiée sur cette question pour estimer le nombre de places recherchées qui n'ont pu être trouvées (Cf. propositions N° 13 et 14), alors même que les règles de Beijing, adoptées le 29 novembre 1985⁵⁶, confirment que l'incarcération du mineur, que ce soit à titre préventif ou lors du prononcé d'une condamnation, doit rester exceptionnelle.

PROPOSITION

N°28 : Restaurer un nombre de places d'hébergement en adéquation avec les besoins afin de proposer une réelle alternative éducative entre le travail de milieu ouvert et l'incarcération.

Le milieu ouvert

Parallèlement, se pose également la question des mesures dites de milieu ouvert, gérées au plan pénal par les Services territoriaux éducatifs de milieu ouvert (STEMO). En effet, la prévention commençant en amont du placement, force est de s'interroger sur le travail pouvant être réalisé dans ce cadre.

Sur le plan des moyens, la DPJJ affiche un renforcement de l'insertion et une diminution des services de milieu ouvert stricto sensu.

Ainsi, comme cela a été précédemment évoqué, ces moyens ont évolué de la façon suivante :

⁵⁶ Cf. infra page 22.

| Années | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---|------|------|------|------|------|------|
| Nombre d'établissements de type CAE ou STEMO | 202 | 204 | 209 | 190 | 198 | 197 |

Source : chiffres clés de la justice

Personnel éducatif affecté à ces services :

| Années | 2009 | 2010 | Total |
|----------------------------|------|------|--------------|
| ETPT* Milieu ouvert | 3134 | 2961 | - 173 |
| ETPT insertion | 866 | 971 | + 105 |

* Equivalents temps plein théoriques : ces chiffres ne sont disponibles que pour les années 2009 et 2010. Ils ont été publiés dans le cadre du projet de loi de finances 2010.

Il faut néanmoins savoir que ces chiffres relatifs aux emplois en matière de milieu ouvert incluent les éducateurs de ces services affectés aux quartiers mineurs des maisons d'arrêt (selon la DPJJ, 113 professionnels pour 2009 et 227 pour 2010). Cela ramène, s'agissant de l'estimation publiée dans le cadre du PLF 2010, à 3021 pour 2009 et 2734 pour 2010⁵⁷.

Outre ces chiffres officiels, suite à son audition, la DPJJ a fourni les chiffres correspondant aux emplois effectivement réalisés en 2008 et 2009, ainsi qu'une estimation réajustée pour 2010.

⁵⁷ Ce calcul résulte de la comparaison des premiers chiffres fournis par la DPJJ suite à son audition qui regroupaient les personnels affectés aux EPM et aux quartiers mineurs (358 emplois réalisés en 2009 et 491 estimés pour 2010) et des seconds chiffres concernant les EPM seuls (245 emplois réalisés en 2009 et 264 estimés pour 2010).

| Années | 2008 | 2009 | 2010 | Total |
|---------------------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| ETPT Milieu ouvert | 3007 | 3032 | 3269 | + 262 |
| ETPT insertion | 866 | 785 | 434 | - 432 |

Les divergences observées entre les deux tableaux résultent d'une variante importante : les chiffres produits au titre du PLF 2010 ne prendraient pas en compte les transferts de personnels effectués des services d'insertion vers les services de milieu ouvert, contrairement au tableau fourni par la DPJJ suite à son audition.

En effet, un transfert de mission a été opéré entre les services d'insertion et ceux de milieu ouvert, l'administration centrale de la PJJ ayant demandé aux éducateurs de milieu ouvert d'organiser des mesures d'activités de jour en contrepartie d'une augmentation de leurs effectifs (et donc de la fermeture d'un certain nombre de structures dédiées exclusivement à l'insertion).

Il en résulte que les chiffres produits par la DPJJ affichent une augmentation des effectifs de milieu ouvert, sans que cela ne corresponde à une augmentation de la prise en charge des mesures éducatives dites de milieu ouvert au sens strict (liberté surveillée, application des peines, etc.).

De ce fait, pour évaluer le personnel affecté strictement aux missions de milieu ouvert, les chiffres produits dans le cadre du PLF 2010 apparaissent plus à même de démontrer la réalité des effectifs sur les mesures éducatives stricto sensu.

Les critères retenus pour évaluer les besoins en personnels des services de milieu ouvert sont en lien avec le nombre de mesures pénales et d'investigation confiées par les magistrats. Les mesures civiles sont exclues du calcul, malgré la possibilité laissée par la loi de confier à ces services des mesures au titre de l'assistance éducative. Ainsi, les magistrats qui ont souhaité poursuivre les prises en charges existantes ou en confier de nouvelles ont vu les services rattachés à leur secteur géographiques diminuer.

La DPJJ signale toutefois, lors de son audition, que les restrictions en personnel se sont reportées exclusivement sur les fonctions d'encadrement et non sur les

postes d'éducateurs. Ainsi, tous types d'établissements confondus, Damien Mulliez, sous-directeur au Ministère de la Justice et des libertés indique que les efforts fournis correspondent à la suppression d'environ 340 postes.

Pourtant, l'évolution du nombre de mesures ordonnées est en constante augmentation malgré la baisse progressive des mesures confiées au titre de l'assistance éducative :

| Années | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Jeunes suivis durant l'année (tous fondements confondus) | 92618 | 95400 | 99770 | 103207 | 104552 | 103948 | 100303 |
| Total des mesures suivies au cours de l'année (terminées et en cours) | 143914 | 148235 | 156748 | 162429 | 169030 | 171832 | 170550 |
| Total investigation | 58315 | 59304 | 62814 | 64937 | 67007 | 66261 | 62640 |
| Total des mesures éducatives civiles | 22297 | 22069 | 22172 | 22175 | 21911 | 20423 | 16688 |
| Mesures et sanctions éducatives pénales | 32788 | 34918 | 37954 | 41366 | 46486 | — | — |
| Mesures de probation et peines | 24128 | 25590 | 27189 | 27340 | 26910 | — | — |
| Total des mesures de milieu ouvert pénales | 56916 | 60508 | 65143 | 68706 | 73396 | 78638 | 84617 |

Sources : années 2002 à 2006, Annuaire statistique de la Justice 2009 ; 2007 et 2008, Chiffres clés de la justice

Il en résulte que la charge de travail des STEMO est croissante, alors que l'affectation du budget au titre des ETPT est en baisse sur le plan national.

Si le nombre de jeunes suivi est en baisse, en lien avec la baisse des mesures de type civil, c'est parce que certains jeunes peuvent bénéficier de plusieurs mesures. Toutefois, chaque mesure ayant une nature différente (mesure éducative, sanction, mesure probatoire, peine), elle nécessite que les objectifs de travail soient différenciés et par conséquent le nombre d'entretiens éducatifs ou de démarches effectuées multiplié d'autant.

Lors de son audition, la DPJJ a confirmé son choix de comptabiliser les charges de travail par jeune et non par type de mesures. Vincent Hubault, chef de bureau au Ministère de la Justice et des libertés a ainsi indiqué que la charge moyenne en milieu ouvert serait de 25 jeunes, avec un objectif à 18 jeunes lorsque des activités de jour étaient organisées en interne au service.

Cet objectif, bien que très intéressant sur le plan qualitatif, interroge néanmoins au regard des listes d'attente affichées par certains services⁵⁸.

Or, au-delà du débat gestionnaire et des choix d'affectation des moyens, c'est la question de la prévention de la délinquance au sens large qui se pose ici.

En effet, et très schématiquement, le débat oppose ceux qui souhaitent privilégier la réponse à l'acte posé et ceux qui souhaitent un travail approfondi autour de la problématique individuelle de l'enfant. Ces deux points de vue ne devraient cependant pas être antinomiques, car les deux approches correspondent à un besoin.

Toutefois, la difficulté réside dans le fait que ces approches ne s'inscrivent pas nécessairement dans le même facteur temps : toujours schématiquement, la réponse à l'acte impose une relative immédiateté ou un temps court, alors que le travail de fond nécessite un temps plus long, en fonction de l'évolution psychique de l'adolescent.

Dans la droite ligne des définitions adoptées par la Convention internationale des droits de l'enfant qui précisent que « *l'enfant, en raison de son manque de maturité physique et intellectuelle, a besoin d'une protection spéciale et de soins spéciaux, notamment d'une protection juridique appropriée* », rappelons les principes directeurs de Riyad⁵⁹ qui précisent

⁵⁸ Cf. supra page 68.

⁵⁹ Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile, dits principes directeurs de Riyad, adoptés le 14 décembre 1990.

dans leur point 5 e) que la « conscience que le comportement ou la conduite d'un jeune qui n'est pas conforme aux normes et valeurs sociales générales relève souvent du processus de maturation et de croissance et tend à disparaître spontanément chez la plupart des individus avec le passage à l'âge adulte ».

Ces principes auxquels l'Etat français a adhéré, imposent, qu'au-delà de la réponse à l'acte, l'Etat mette en place un dispositif de prise en charge intégrant la dimension temporelle de la maturation de l'adolescent.

Or, la prise en charge en milieu ouvert, en ce qu'elle permet un suivi dans la durée et prenant en compte l'enfant dans son milieu familial et environnemental naturel, est essentielle à toute politique de prévention.

PROPOSITIONS

N°29 : Rappeler, par voie de circulaire, que la prévention passe avant tout par le travail préliminaire de milieu ouvert, lequel doit être privilégié.

N° 30 : Augmenter les effectifs des services éducatifs de milieu ouvert pour garantir la réalisation de la mission de prévention au travers d'un travail axé sur la problématique personnelle et environnementale de chaque jeune et cela sans liste d'attente.

Les délais de prise en charge

Actuellement, la DPJJ publie des chiffres intéressants en matière de délais de prise en charge : 15 jours pour les enquêtes dans les familles, 17 jours pour un suivi de milieu ouvert et moins d'un jour pour les placements.

Ces chiffres appellent plusieurs observations :

- D'une part, les délais, et c'est légitime, sont calculés à partir de la réception de la décision de justice. Cela n'inclut donc pas les délais de greffe.
- D'autre part, ce sont des chiffres nationaux et les délais d'attente sont très inégaux d'un département à l'autre : certains n'ayant aucune liste d'attente, d'autres signalant

plusieurs mois d'attente⁶⁰. La DPJJ dispose cependant du détail de ces chiffres par département ce qui lui permet de localiser les difficultés, mais ces chiffres ne sont pas officiellement publiés.

- Enfin, s'agissant des placements, la pratique des magistrats est de ne rendre l'ordonnance que lorsque la place est acquise. Le délai d'un jour ne prend donc pas en compte le délai de recherche de la place c'est-à-dire celui écoulé entre la volonté exprimée par le magistrat de placer le jeune (et sa demande de recherche faite auprès des services) et la formalisation de cette décision par une ordonnance ou un jugement. Il ne permet pas non plus de mettre en lumière les cas dans lesquels aucune place n'a pu être trouvée.

Pour tenter de mieux évaluer la réalité des recherches, rappelons le travail engagé par la DPJJ autour du mandat de placement et les difficultés rencontrées pour recevoir l'adhésion des magistrats ou des services éducatifs à cette expérimentation⁶¹.

L'ensemble de ces constats a nécessairement des répercussions pratiques sur les prises en charges éducatives.

PROPOSITION

N°31 : Poursuivre le travail engagé pour réduire les délais de prise en charge en affinant et publiant leur calcul par département et par type de mesure et non plus de manière globale.

⁶⁰ Il semble par ailleurs que les délais de prise en charge des mesures de recueil de renseignement socio-éducatif soient inclus dans ce calcul des délais relatifs aux mesures d'enquête, sachant que ces mesures sont souvent réalisées au jour le jour dans le cadre de déferrements.

⁶¹ Cf. infra page 41.

iii. Quelles conséquences sur le nombre des incarcérations ?

L'ensemble de ces constats montre bien que le devenir des jeunes confiés aux CEF, enjeu majeur du dispositif, est difficile à garantir, à la fois pour des raisons intrinsèques au dispositif et du fait de l'évolution du dispositif global de la protection judiciaire de la jeunesse.

Il n'est en conséquence pas aisé de faire un lien entre prévention de la délinquance et CEF. Néanmoins, afin de compléter les constats et de les objectiver autant que faire se peut, il est nécessaire de comparer les données statistiques puis les analyses plus qualitatives réalisées sur le devenir des jeunes confiés aux CEF.

Relevons cependant une citation de Monsieur Cabourdin⁶², Directeur de la PJJ, selon laquelle [la création des CEF a permis de faire] « *baisser le nombre de mineurs incarcérés de plus de 20% depuis 2002 alors même que le nombre de mineurs délinquants a augmenté de 12% sur la même période* » et rapportons la aux chiffres publiés par le Ministère de la Justice et des libertés.

Pour cela, il faut avoir en tête l'évolution des chiffres relatifs au nombre d'enfants en conflit avec la loi âgés de 13 à 18 ans dont les magistrats sont saisis, chiffres en baisse régulière depuis 2006 et actuellement revenus à un chiffre équivalent à 2003 :

| Années | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Nombre de mineurs | 75541 | 77334 | 79082 | 82189 | 77928 | 75814 |
| Nombre de CEF (PJJ et secteur associatif habilité) | 9 | 15 | 18 | 30 | 36 | 38 |

Source : chiffres clés de la Justice.

⁶² *Trois CEF en Ile-de-France*, in Revue Avenir N°15/Printemps 2010.

Sur le plan statistique

Sur le plan statistique, il n'est possible d'analyser la montée en charge progressive des CEF que dans le cadre des établissements relevant du secteur public de la PJJ, dès lors que l'annuaire statistique de la Justice ne distingue les CEF que sous cet angle et non sous celui des décisions des magistrats.

Sur cette base, une comparaison avec les chiffres publiés par le Ministère de la Justice et des libertés en matière d'incarcération permet un éclairage intéressant, sans pour autant dégager de généralités avec certitude. En effet, le dernier annuaire statistique accessible est celui de 2008 et ne comporte que les chiffres allant de 2002 à 2006. Or, en 2006, seuls 6 CEF du secteur public de la PJJ étaient en activité, soit 67 places. Il est toutefois possible de constater que le nombre de placements réalisés en CEF augmente considérablement en quatre ans⁶³ :

| Années | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|------|------|------|------|
| Nombre de CEF | 2 | 2 | 2 | 6 |
| Nombre de places | 22 | 51 | 55 | 67 |
| Nombre de mesures de placement en CEF sur l'année | 55 | 144 | 338 | 470 |

Source : annuaire statistique de la Justice concernant les établissements du secteur public.

NB. : Rappelons que seul l'annuaire statistique permet d'avoir ces chiffres, ce qui explique l'impossibilité de les produire au-delà de 2006.

En revanche, le nombre d'incarcérations est très fluctuant, tandis que celui des aménagements de peine tend à diminuer :

⁶³ La loi créant les CEF, dite loi Perben I, date du 9 septembre 2002.

| Années | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|------|------|------|------|
| Mineurs incarcérés au 31/12 (Métropole) | 657 | 563 | 659 | 652 |
| Incarcérations de mineurs au cours de l'année | 3321 | 3260 | 3519 | 3350 |
| Libérations conditionnelles⁶⁴ de mineurs en cours d'année | 62 | 74 | 54 | 46 |

Source : annuaire statistique et chiffres clés de la Justice concernant les établissements du secteur public.

NB. : Rappelons que seul l'annuaire statistique permet d'avoir ces chiffres, ce qui explique l'impossibilité de les produire au-delà de 2006.

Il résulte de ces chiffres, bien que devant être confirmés pour les années suivantes, que l'augmentation du nombre de places en CEF n'est pas régulièrement corrélée par une diminution des incarcérations, ni une augmentation des libérations conditionnelles.

Sur le plan qualitatif

Très peu d'analyses ont été publiées pour savoir si le passage par le CEF entraînait une réelle baisse de la récidive.

En juin 2010, un rapport d'enquête conjointe DPJJ/Union nationale des associations de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence (UNASEA), devenue depuis la CNAPE (Convention nationale des associations de protection de l'enfant), devait porter notamment sur l'impact de la prise en charge des mineurs 6 mois après leur sortie de CEF et permettre d'enrichir la réflexion. Suite à diverses difficultés matérielles, le délai est reporté à une date non précisée mais la DPJJ indique lors de son audition que ce rapport devrait intervenir dans les semaines à venir.

⁶⁴ L'extension du placement en CEF à la libération conditionnelle résulte de la loi du 9 mars 2004, dite Perben II

Dans l'attente, la principale source d'information résulte de l'évaluation du programme expérimental CEF réalisée par l'inspection des services de la PJJ en janvier 2005. Le constat fait dans ce document, portant sur 56 situations individuelles, était que 28 jeunes étaient incarcérés en cours de placement (que ce soit suite à des incidents dans le cadre de ce placement ou pour d'autres motifs) et que 25 autres connaissaient une incarcération après la période de placement (sachant qu'onze d'entre eux avaient déjà été incarcérés avant ce placement).

Il faut toutefois relativiser ces chiffres au regard, d'une part du caractère réduit de la cohorte étudiée, de surcroît dans un laps de temps très proche de la création de ces établissements, et d'autre part du profil des jeunes qui y sont orientés.

Par ailleurs, le CEF de Liévin, lors de sa visite par l'équipe du Contrôleur général des lieux de privation de liberté en mai 2009⁶⁵ affichait dans son rapport d'activité 2008 que sur vingt-quatre mineurs sortis du Centre durant cette année, dix avaient été placés sous mandat de dépôt (soit 41,6%), sept étaient entrés dans un autre dispositif et sept étaient rentrés dans leur famille.

En effet, la façon dont les CEF sont conçus, c'est-à-dire comme une ultime étape avant l'incarcération et lorsque les autres projets éducatifs ont échoués, suppose d'autres mesures antérieures ou la non-adhésion du mineur à toute autre mesure. Cela peut entraîner des réticences des magistrats car pour garantir la cohérence du discours judiciaire, ne doivent y être orientés que les mineurs pour lesquels la détention est réellement envisagée.

Une équipe de chercheurs⁶⁶ réalise actuellement une étude comparée de trois dispositifs (CEF, Etablissements pour mineurs –EPM- et quartiers mineurs des maisons d'arrêt –QM). L'un des axes de réflexion est orienté sur le parcours des jeunes existant entre ces structures et l'analyse qui peut en résulter.

⁶⁵ Rapport de constat, Centre éducatif fermé de Liévin (Nord) 25-27 mai 2009.

⁶⁶ Etude menée suite à un appel d'offre du GIP Droit et Justice par trois chercheurs : Francis Bailleau, Nathalie Gourmelon et Philip Milburn (CESDIP). Cette étude est actuellement dans sa première phase, dite de terrain.

PROPOSITIONS

N°32 : Publier dans le cadre des annuaires statistiques du Ministère de la Justice et des libertés les chiffres relatifs aux prises en charges réalisées par le secteur associatif habilité afin de faciliter la possibilité d'études.

N°33 : Faire réaliser une étude approfondie réalisée par un organisme indépendant sur le parcours des jeunes suivis et notamment sur leur devenir au-delà du placement en CEF.

Conclusion

L'étude ainsi réalisée par la Défenseure des enfants permet de reprendre les spécificités de la problématique de l'adolescence et des passages à l'acte posés par les jeunes en conflit avec la loi.

Elle s'est ainsi, et sans évoquer la situation particulière des placements dans les territoires et départements d'Outre-mer, attachée à replacer cette problématique dans le cadre particulier des Centres éducatifs fermés (CEF), en se concentrant sur la construction du dispositif conçu par la Protection judiciaire de la jeunesse et en le replaçant dans le contexte global de fonctionnement de l'ensemble des services de cette administration, sans s'attarder sur les situations particulières de tel ou tel établissement.

Il en ressort que les centres éducatifs fermés sont un **dispositif intéressant**, de part leur projet éducatif complet et les moyens offerts en termes de personnel et de budget.

Néanmoins, ils témoignent également, de par leur caractère pénal fortement marqué, notamment par une restriction des libertés individuelles, d'une **exacerbation des difficultés déjà pointées dans les autres structures d'accueil**, et du difficile équilibre à trouver entre :

- les enjeux de la procédure pénale et la nécessité d'une réponse immédiate et adaptée à l'acte posé, d'une part,
- et les enjeux éducatifs et la nécessité d'accompagner le jeune dans le temps et sur des objectifs qui le prennent en compte en tant qu'enfant en construction vivant dans un environnement complexe et difficilement réductible à ses seuls actes, d'autre part.

Cette difficulté semble fragiliser les équipes éducatives d'autant qu'elle s'accompagne, dans ces lieux plus que dans d'autres types de structures d'hébergement, de **mouvements importants de personnels, de difficultés à capitaliser l'expérience, d'absence de formation spécifique et de réflexion globale sur les processus éducatifs à mettre en œuvre**.

Il paraît donc indispensable de procéder à une **remise à plat des pratiques et à une définition de fondamentaux alliant l'éducatif aux exigences de la procédure pénale**, afin de permettre aux magistrats, aux personnels éducatifs, mais également aux personnels soignant, de trouver une culture commune et une sécurité au travers de pratiques harmonisées.

Une telle harmonisation ne pourra qu'avoir des retombées positives sur l'adhésion des jeunes confiés et de leurs familles aux projets éducatifs.

Mais elle nécessitera également de **mettre en adéquation le profil des jeunes accueillis avec les conditions légales de placement**, c'est-à-dire en limitant le dispositif aux adolescents multirécidivants ou récidivistes, pour lesquels les autres types de prise en charge éducatives ont déjà été proposés.

Ces éléments amènent à s'interroger sur le dispositif global de la Protection judiciaire de la jeunesse qui recherche l'équilibre permanent entre les attentes du législateur en matière de prévention de la récidive et l'intérêt des enfants délinquants, en termes de projet éducatif cohérent et personnalisé.

Ce qui fait le succès du travail difficile des services éducatifs, c'est leur capacité à adapter en permanence leurs missions au profil spécifique et aux besoins de chaque jeune et de chaque famille, replacés dans leur environnement social.

Or, cette mission paraît d'autant plus difficile à remplir que les contraintes budgétaires imposées à l'ensemble des services de l'Etat les obligent à faire des choix.

Le dispositif des centres éducatifs fermés échappe encore à cette réalité.

Mais il paraît essentiel de rappeler qu'un tel dispositif **ne peut avoir de réelle efficacité sur la durée des parcours de jeunes que s'il s'inscrit dans une dynamique générale de prévention et que chacun des échelons de celle-ci à pu avoir les moyens de travailler correctement.**

Sur cette base, la Défenseure des enfants fait un certain nombre de propositions, qui peuvent être regroupées en quatre thématiques :

- **Propositions visant à mettre en cohérence le dispositif CEF avec les droits fondamentaux des enfants**

N°1 : Inscrire dans l'ordonnance du 2 février 1945 une obligation faite aux magistrats de veiller, préalablement à la décision de placement, notamment en CEF, au discernement suffisant du jeune quant aux enjeux de ce placement et à sa compréhension effective du dispositif.

N°4 : Adapter, en s'appuyant sur l'équipe pluridisciplinaire de l'établissement, les réponses faites aux actes de l'enfant pour éviter une escalade symétrique dans leur gravité et ainsi lui permettre de s'inscrire durablement dans le dispositif.

N°5 : Réserver aux crimes et aux peines prononcées en matière délictuelles, la possibilité d'incarcérer un mineur de 16 ans pour non respect du placement en CEF, et supprimer la possibilité de placer en détention provisoire dans ce cadre les mineurs de seize ans.

N°6 : Affirmer que la fugue n'étant pas une infraction, elle ne peut constituer, lorsqu'elle n'est pas inscrite dans un contexte de réitération ou de commission d'infraction, un motif d'incarcération, même dans le cadre d'un placement en CEF.

N°7 : Dire que, dans le cadre des CEF, l'incarcération ne peut être ordonnée qu'en cas de réitération d'une infraction entraînant une révocation des mesures de sureté en cours (contrôle judiciaire, sursis avec mise à l'épreuve, aménagement de peine).

N°8 : Publier en annexe du cahier des charges des CEF les trois fiches réalisées en 2003 par la DPJJ sur le respect des droits fondamentaux dans le cadre des CEF et veiller à leur respect strict par les établissements.

N°12 : Inscrire dans la loi que l'orientation en CEF est limitée aux adolescents multirécidivants ou récidivistes commettant des actes graves et pour lesquels d'autres types de placement, ont été tentés et ont échoué.

- **Propositions visant à préserver le parcours des jeunes**

N°16 : Permettre un accueil au-delà de la majorité pour toute prise en charge débutée avant celle-ci.

N°17 : Restaurer, par voie de circulaire, la capacité des services éducatifs à poursuivre l'accompagnement des jeunes majeurs jusqu'à 21 ans, dans les cadres civil et pénal.

N°22 : Etudier les pratiques en matière de module de préparation à la sortie et valoriser les expériences les plus novatrices permettant un tuilage progressif avec l'établissement ou le lieu d'accueil de l'adolescent après sa sortie du dispositif CEF.

N°23 : Modifier l'article 33 de l'ordonnance du 2 février 1945 afin de permettre l'accès au CEF des adolescents très proches de leur majorité et la poursuite d'un placement au-delà de celle-ci, dans la limite légale du délai de six mois renouvelable une fois.

N°24 : Préserver, dans le cadre de la restructuration de la Protection judiciaire de la jeunesse, le parcours des jeunes en limitant les situations de rupture par un décloisonnement des prises en charges.

N°25 : Instituer, par voie de circulaire, la signature de protocoles locaux entre l'ensemble des partenaires intervenants dans le parcours des jeunes suivis dans le cadre pénal (PJJ, magistrats, conseil général, secteur de pédopsychiatrie, Education nationale).

N°26 : Recenser les outils permettant de veiller à la cohérence des parcours et en favoriser la diffusion au sein des services, notamment en incitant à leur utilisation dans le cadre des protocoles précités.

N°27 : Intégrer la notion d'intérêt de l'enfant dans l'article L121-6-2 du CASF afin de garantir la finalité de l'utilisation du partage d'information.

N°33 : Faire réaliser une étude approfondie réalisée par un organisme indépendant sur le parcours des jeunes suivis et notamment sur leur devenir au-delà du placement en CEF.

- **Propositions visant à harmoniser les pratiques professionnelles**

N°2 : Garantir le travail de lien avec la famille par une formalisation des pratiques dans le projet de service des établissements tant sur le plan de la fréquence des liens que des modalités pratiques.

N°3 : Accompagner les professionnels dans leur réflexion sur le travail avec les familles par la diffusion d'un référentiel de bonnes pratiques.

N°9 : Etendre l'expérience « santé mentale », menée par la PJJ au sein des CEF, à l'ensemble des structures d'hébergement afin de garantir la prise en charge la mieux adaptée quel que soit le lieu d'accueil.

N°10 : Garantir la présence effective d'un pédopsychiatre auprès de tous les CEF et sa participation systématique à l'évaluation de l'ensemble des adolescents dès leur accueil dans l'établissement.

N°11 : Garantir, par le biais du cahier des charges et de la systématisation de protocoles partenariaux, que tout suivi thérapeutique sera réalisé à l'extérieur de l'établissement afin de préserver un espace de liberté psychique à l'adolescent confié et assurer une continuité après la fin du placement.

N° 18 : Construire une réflexion permettant de dégager les fondamentaux de la prise en charge éducative en CEF et d'aboutir à un référentiel commun aux secteurs publics et associatifs habilités.

N°19 : Elaborer et diffuser un référentiel de bonnes pratiques afin de préserver, par ce biais, les acquis issus des différentes expériences professionnelles et ainsi pallier l'absence de capitalisation de cette expérience au sein des équipes en raison des importants mouvements de personnels.

N°20 : Développer une formation initiale et continue spécifique à la prise en charge en CEF et destinée à l'ensemble des professionnels y intervenant (éducateurs PJJ et secteur associatif, psychologues, infirmiers, pédopsychiatres, encadrants, etc.) afin de favoriser le développement d'une culture commune au sein des établissements.

N°21 : Systématiser et rendre obligatoire un travail de supervision d'équipes ainsi qu'un travail d'analyse des pratiques par des professionnels formés à ces techniques et extérieurs à l'établissement.

- **Propositions visant à optimiser le dispositif global de la PJJ en termes de moyens**

N°13 : Engager une réflexion approfondie avec l'ensemble des partenaires sur l'accueil d'urgence, sa définition, ses implications et ses contraintes légales, administratives et éducatives, afin de dégager des pistes permettant d'éviter l'incarcération des adolescents en responsabilisant les services responsables de cet accueil.

N°14 : Dans ce cadre, réaliser une évaluation des besoins réels en termes d'alternative à l'incarcération dans le cadre du déferrement par voie d'enquête croisée auprès des permanences éducatives auprès des tribunaux, et des différents magistrats concernés (magistrats du parquet, juges des enfants, juges d'instruction).

N°15 : Dans l'attente des résultats de cette évaluation, garantir une réelle alternative à l'incarcération en rendant effectif l'accueil d'urgence notamment dans le cadre du déferrement.

N°28 : Restaurer un nombre de places d'hébergement en adéquation avec les besoins afin de proposer une réelle alternative éducative entre le travail de milieu ouvert et l'incarcération.

N°29 : Rappeler, par voie de circulaire, que la prévention passe avant tout par le travail préliminaire de milieu ouvert, lequel doit être privilégié.

N° 30 : Augmenter les effectifs des services éducatifs de milieu ouvert pour garantir la réalisation de la mission de prévention au travers d'un travail axé sur la problématique personnelle et environnementale de chaque jeune et cela sans liste d'attente.

N°31 : Poursuivre le travail engagé pour réduire les délais de prise en charge en affinant et publiant leur calcul par département et par type de mesure et non plus de manière globale.

N°32 : Publier dans le cadre des annuaires statistiques du Ministère de la Justice et des libertés les chiffres relatifs aux prises en charges réalisées par le secteur associatif habilité afin de faciliter la possibilité d'études.

La Défenseure des enfants tient cependant à indiquer que bon nombre de ses propositions, notamment celles formulées à propos des pratiques professionnelles et de la cohérence des parcours des jeunes **pourraient utilement être étendues à l'ensemble des établissements** accueillants des adolescents, et principalement ceux qui sont en conflit avec la loi.

A ce titre, elle rappelle que la problématique adolescente est complexe et que pour cette raison, le préambule de la Convention internationale des droits de l'enfant demande aux Etats signataires de tenir compte du fait que « *l'enfant, en raison de son manque de maturité physique et intellectuelle, a besoin d'une protection spéciale et de soins spéciaux, notamment d'une protection juridique appropriée* » et qu'il n'apparaît nullement de distinction dans ces textes internationaux selon que l'enfant est auteur ou victime d'infraction.

En conséquence, elle tient à réaffirmer que **tout travail d'accompagnement des adolescents doit être pensé dans sa globalité et s'étendre au-delà du caractère pénal ou non de la prise en charge.**

ANNEXE 1

Liste des personnes consultées et auditionnées

Francis BAILLEAU, sociologue, chercheur au CNRS, membre du centre de recherche sociologique sur le droit et les institutions pénales

Laurence BELLON, vice-présidente chargée de la coordination du tribunal pour enfants de Lille

Didier BOTTEAUX, trésorier, correspondant CNAPE, correspondant territorial de la Défenseure des enfants

Xavier DUPONT, directeur des affaires sanitaires et sociales, secrétaire général du Contrôleur général des lieux de privation de liberté

Sylvie GARDE-LEBRETON, avocate au barreau de Lyon, représentante du Conseil national des barreaux

Nathalie GOURMELON, sociologue, Ecole nationale de l'administration pénitentiaire, membre du centre de recherche sociologique sur le droit et les institutions pénales

Marie-Pierre HOURCADE, magistrate, vice-présidente chargée des fonctions de juge des enfants au tribunal de grande instance de Paris

Vincent HUBAULT, directeur PJJ, chef du bureau des méthodes et de l'action éducative de la protection judiciaire de la jeunesse au Ministère de la Justice et des libertés

Franck MAINAS, directeur PJJ, rédacteur au sein du bureau des méthodes et de l'action éducative de la protection judiciaire de la jeunesse au Ministère de la Justice et des libertés

Thomas MICHAUD, magistrat, procureur de la République de Moulins

Philip MILBURN, sociologue, membre du centre de recherche sociologique sur le droit et les institutions pénales

Daniel MULLER, directeur du CEF de Saverne

Damien MULLIEZ, magistrat, sous-directeur des missions de protection judiciaire et d'éducation de la protection judiciaire de la jeunesse au Ministère de la Justice et des libertés

Géraldine RIGOLLOT, magistrat, juge d'instruction au tribunal de grande instance de Paris

Claude TABET, pédopsychiatre, Chef du pôle de pédopsychiatrie du centre hospitalier de Lens, intervenant au CEF de Liévin

Sylvie TORDJMAN, Professeur en pédopsychiatrie et Chef de pôle, Service hospitalo-universitaire de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent de Rennes, Université de Rennes I et Centre Hospitalier Guillaume Régner, laboratoire de la psychologie de la perception (CNRS et Université Paris-Descartes), intervenant au CEF le Marquisat situé à Gévézé

ANNEXE 2

Compte-rendu de visite du CEF de Liévin

29 Mars 2010

1- Description de l'établissement remis par la DPJJ (ouvert le 24 juillet 2007)

- Personnels :

- 1 Directeur
- 1 Chef de Service Educatif Fonctionnel
- 2 Psychologues dont un contractuel (projet expérimental)
- 2 Infirmiers (projet expérimental)
- 1 Adjointe administrative
- 2 OP cuisine
- 1 Maître Ouvrier.
- 1 Enseignant mis à disposition par l'Education Nationale
- 3 Agents Techniques d'Education
- 13 Educateurs

- Public :

10 places pour les garçons de 13 à 16 ans ; à ce jour : 9 mineurs confiés (2 SME et 7 CJ) dont 2 en fugue et 1 en garde à vue.

- Rappel : en 2007 : 13 placements (dont 1 mineur placé deux fois) : 10 CJ et 3 SME ; en 2008 : 17 placements : 11 CJ, 5 SME, et un Placement extérieur ; en 2009 : 19 placements : 1 liberté conditionnelle, 15 CJ, 3 SME.

- Déroulement de la prise en charge :

- Phase d'accueil : 4 à 6 semaines

Evaluation de la situation du jeune sur le plan de sa santé physique et psychique et de ses acquis scolaires voire professionnels. A l'issue de cette phase, conformément à l'article 311-4 du Code de l'Action Sociale et des Familles le projet de chaque jeune, élaboré avec lui et si possible avec sa famille, sera officialisé par un document individuel de prise en charge remis aux intéressés.

- Phase de mise en œuvre du projet individualisé : 12 à 15 semaines
Organisation de la prise en charge éducative en fonction des besoins du mineur. Adéquation des activités avec les objectifs du projet individuel (rescolarisation, formation professionnelle). Suivi du parcours de soin correspondant aux besoins du mineur (psy, orthophonie...)

- Phase de préparation à la sortie : 4 semaines
Sur le plan de l'insertion: A ce stade, les éducateurs référents s'articulent avec les dispositifs de droit commun (établissements scolaires, de formation). Avec l'accord du magistrat le mineur peut alors sortir du CEF afin de suivre des stages en entreprises ou reprendre une formation (c'est actuellement le cas d'un mineur placé et scolarisé en classe de 2nde dans le lycée le plus proche)
Sur le plan de l'hébergement : Préparation du retour en famille ou recherche d'une solution d'hébergement approprié en structure PJJ, par exemple.

- La scolarité
Organisation des cours : 15 heures pour chaque scolarisé en interne par groupes de niveau
Matières enseignées : français, calcul, histoire-géographie, vie économique et sociale C.S.B.
Diplômes préparés : Certificat de formation générale, Attestation scolaire de sécurité routière, brevet informatique et internet

- Ateliers à l'interne : informatique, cuisine, jardinage, bois, mosaïque.

- **Partenariats :**

Mairie de Liévin (Chantiers de débroussaillage et de rénovation), Secours populaire (Bénévolat) ; Association sportive (Escalade) ; Associations Ben Art Cirque (activités sportives et culturelles).

2- Déroulé de la visite

* 8h28 : Départ en train de Paris Gare du Nord, arrivée à Lille à 9h30 puis trajet en voiture jusqu'au CEF de Liévin, arrivée au CEF vers 10h15.

* Visite du CEF de 10h30 à 12h30 :

- Présentation et tour du CEF avec passage dans les différents lieux où les jeunes sont en activité,

- Echange avec l'équipe pluridisciplinaire (éducateurs, psychologues, infirmiers, chef de service et directeur).

* 12H30-14h00 : repas dans un restaurant sur Liévin avec la directrice interrégionale, le directeur territoriale et le directeur CEF,

* 14h : Départ en voiture de Liévin pour Lille puis 15h : Train à Lille, arrivée à Paris à 16h02.

3- Descriptif de la visite

La visite de Mme Versini, en compagnie de Mme Bizouarn (Magistrate et Conseillère de la Défenseure des enfants), s'est déroulée en présence de Mme Gauzere (Directrice adjointe de la DPJJ). Etaient également présents lors de la visite des locaux : M. Stéphane Hamady Camara (Directeur du CEF) et M. Przymencky (Responsable de l'Unité Educative), Mme Chaussumier (Directrice Inter Régionale PJJ Grand Nord), M. Courteix (Directeur Départemental PJJ 62), M Sellez (responsable du dispositif insertion).

L'établissement est divisé en trois parties : une unité administrative regroupant les bureaux administratifs, une unité pédagogique, où Madame Versini a pu rencontrer quelques uns des mineurs placés au CEF et une unité d'hébergement regroupant les chambres des jeunes confiés.

Madame Versini a pu intervenir dans un atelier de philosophie, réuni autour du thème de la place des filles dans les cités, mené par M. Pruvost (éducateur) en présence de trois adolescents. Cette rencontre a été l'occasion pour la Défenseure des enfants de se présenter, d'expliquer en quoi consistaient ses fonctions, et d'échanger sur les droits des enfants.

Après la visite des locaux, un temps d'échange a eu lieu avec une partie de l'équipe éducative du CEF. Aux personnes présentes lors de la visite, se sont joints un éducateur (M. Pruvost), un psychologue, un pédopsychiatre (Dr Tabet) et un infirmier. Le but de cet échange était principalement de recueillir des informations sur l'organisation de l'établissement et les éventuelles difficultés rencontrées.

Le projet de service, en cours de réécriture, n'a pu être fourni. Seuls ont été communiqués le règlement de fonctionnement, le livret d'accueil et deux exemplaires du journal des jeunes du CEF de Liévin « Moments du CEF ».

La teneur de l'échange est restée très générale, le temps et la configuration de la réunion ne permettant pas d'approfondir les nombreux sujets possibles. Celui-ci a néanmoins permis d'échanger sur le travail réalisé par l'équipe autour de la santé, tant en termes de prévention et d'information que de mise en place des soins. Un partenariat solide semble être mis en place avec les services de pédopsychiatrie compétents.

Sur le plan de la scolarité, deux jeunes accueillis sont actuellement inscrits dans des établissements extérieurs. La scolarité interne étant réservée aux situations scolaires les plus délicates.

L'ensemble de l'équipe a signalé que rares étaient les jeunes qui n'adhéraient pas au projet éducatif une fois qu'ils avaient intégré les locaux. Pour l'équipe, le moment le plus difficile est celui qui se situe entre l'audience au tribunal et l'arrivée à l'établissement. C'est durant cette période que ce situeraient la plupart des fugues. Le principe d'une adhésion au placement était rendu plus difficile soit du fait des contraintes et de la durée de celui-ci, confrontées à celles de l'incarcération) soit par loyauté envers les familles.

Elle convient toutefois que le fait d'accueillir de nombreux primo délinquants, mis en examen ou condamnés en matière criminelle pour des infractions à caractère sexuel, favorise la bonne intégration de l'établissement (pas ou peu d'expérience de placement antérieur). En effet, sur les 26 situations de jeunes accueillis en 2009 pour lesquels la nature de l'infraction a été reportée sur le tableau fourni, 6 concernent des faits de nature sexuelle, dont 4 en matière criminelle.

Un tableau a été remis sur le devenir des jeunes accueillis en 2009, à la sortie de l'établissement. Sur les 35 situations mentionnées, seules 25 concernent un placement achevé. Leurs suites se répartissent comme suit :

- Orientation dans un autre service, établissement ou famille d'accueil = 8
- Retour en famille = 6
- Incarcérations = 6 dont 2 expressément en situation de fugue
- Non renseignées = 5 (dont 2 situations de fugue)

La visite s'est achevée à 12 heures 30 par un déjeuner à l'extérieur de l'établissement.

ANNEXE 3

Interventions des Jeunes ambassadeurs de la Défenseure des enfants

Au CEF de Saverne

Les Jeunes ambassadeurs de la Défenseure des enfants (JADE) sont de jeunes adultes réalisant leur service civil volontaire auprès de la Défenseure des enfants, dans le cadre de sa mission de promotion des droits de l'enfant.

Ils sont répartis par département et réalisent des interventions dans les établissements accueillant des enfants et des adolescents (établissements scolaires, établissements spécialisés, centres de loisir, etc.). Ils interviennent directement auprès des groupes et peuvent utiliser des supports pédagogiques créés à cet effet ou des jeux relatifs aux droits des enfants.

Durant deux années, à titre expérimental, deux jeunes ambassadeurs sont intervenus auprès des adolescents confiés au CEF de Saverne (capacité théorique alors fixée à 11 jeunes âgés de 13 à 16 ans). Ils étaient encadrés par Didier Botteaux, correspondant territorial de la Défenseure des enfants dans le département du Bas-Rhin.

1. Promotion 2007-2008 : vacances d'hiver et de Pâques

La particularité du département du Bas-Rhin au regard des interventions spécialisées se situe notamment dans l'immersion que les jeunes ambassadeurs ont expérimenté au contact quotidien des jeunes et des professionnels. En effet, contrairement aux autres départements où les interventions se déroulent sur une ou plusieurs demi-journées, les JADE ont été accueillis une semaine complète durant les vacances d'hiver et à celles de Pâques au sein même du centre. Cette immersion a été vivement appréciée par les jeunes ambassadeurs qui y ont vu l'opportunité de découvrir la structure in situ, de rencontrer l'équipe et de se familiariser avec leurs pratiques professionnelles et avec leurs concours d'affiner constamment les contenus. Mais surtout, les jeunes ambassadeurs mettent en avant l'espace d'échanges qui a pu se créer avec les jeunes et le lien de confiance qui s'est alors peu à peu tissé.

Ainsi, la première semaine a été mise au profit de la rencontre, du contact puis de cette mise en confiance dans le but de donner à chacun la possibilité de se connaître, de s'habituer

aux lieux, aux espaces de libre échange qui se fabriquaient. Les jeunes ambassadeurs ont consacré une majorité de leurs animations à des initiations sur les droits de l'enfant et aux missions de la Défenseure des enfants. Les échanges développés à ces moments consistaient à faire la part entre connaissances et apriori. Les jeunes ambassadeurs visaient avant tout à connaître les points de vue et la façon d'appréhender les droits afin de proposer en seconde visite une animation plus adaptée à leurs questions.

Les réactions premières des adolescents accueillis étaient d'abord de questionner le caractère juste de la loi et de son application. Ils alternaient les réactions vives et les silences. Au fur et à mesure des activités, les JADE ont mis en place des procédés ouvrant davantage à des discussions constructives et ont pu observer l'acuité des questions des adolescents et l'appétence qu'ils développaient face aux connaissances qui leur étaient transmises.

Ils ont ainsi demandé à être avec ces jeunes sans qu'une personne référente du centre ne soit présente, afin que chacun ait la possibilité de s'appropriier les thèmes et de pouvoir y réagir librement.

Malgré la durée jugée courte de cette première immersion, les JADE ont observé des différences dans le comportement des jeunes au fur et à mesure de la semaine. Le premier jour, ils avaient le sentiment que les adolescents étaient peu réceptifs, testaient leurs réactions, leurs façons de répondre aux questions. Puis, ils sont devenus plus attentifs aux échanges et réalistes dans leurs discours. Approchant la fin de semaine, ils ont insisté pour que les jeunes ambassadeurs reviennent les voir.

Ainsi, les vacances de Pâques ont donné l'occasion d'organiser une seconde semaine. Par la force des plannings des activités des jeunes, les JADE ont travaillé de façon plus individuelle. S'appuyant sur l'expérience de la première semaine, ils ont développé de nouvelles activités et utilisé davantage de supports afin de trouver une base de discussion avec chacun notamment un jeu de cartes décrivant des situations concrètes de violation des droits de l'enfant à travers le monde. Selon les JADE, ce type de jeu ainsi que la distance imposée avec le groupe a permis aux jeunes de s'exprimer plus ouvertement et de leur faire découvrir des réalités qu'ils disaient ne pas s'imaginer.

Cela fut davantage qu'une occasion pour le programme des JADE de mener des interventions en CEF. Il a amené les JADE à prendre du recul sur la question de la justice des mineurs et de la délinquance des jeunes. Ils concluent alors avoir dépassé de nombreux *a priori* quant à ces enfants dont les agissements sont surmédiatisés.

En conclusion, l'immersion dans une structure spécialisée qui a été expérimentée cette année et ses bénéfices appellent à développer cette méthode de travail l'année prochaine. En effet, les apports sont en double direction. Elle permet aux JADE d'approfondir leurs compréhensions de la structure, de son fonctionnement, du domaine d'action et d'activités dans laquelle elle se situe mais également dans les rencontres qu'elle suscite avec les professionnels et les liens qu'elle crée avec les enfants. Ainsi, les animations proposés en sont enrichies et les interactions avec les enfants multipliées.

Il est également important de faire le constat des apports du côté des JADE en tant que jeunes civils volontaires mais surtout en tant que jeunes adultes. Initiés, éclairés quant au complexe système de protection, de prévention et de soutien entourant les enfants, les jeunes ambassadeurs se sont ouverts à l'actualité et aux réalités sociales. Certains au travers de ces interventions ont également approfondi leurs connaissances et pu affiner leur orientation scolaire et professionnelle se donnant ainsi de nouveaux champs de recherches.

2. Promotion 2008-2009 : semaine du 2 au 6 mars 2009

Durant la première journée les JADE ont rencontré les différents acteurs exerçant à l'intérieur de la structure : le directeur, la responsable pédagogique, les éducateurs spécialisés. Ce premier contact avec le personnel a permis d'éclairer les JADE, d'une part, sur le fonctionnement du CEF et, d'autre part, sur les différentes problématiques sous-jacentes aux parcours de vie des enfants accueillis au sein de l'établissement.

Après la rencontre du personnel, les JADE ont rencontré les adolescents accueillis, âgés de 14 à 16 ans. Ils ont ensuite déjeuné avec eux.

Durant ce premier jour, les JADE ont conçu leur projet pour le reste de la semaine en prenant en compte les remarques préalables du personnel. L'objectif était que ce projet soit cohérent avec le projet mené par l'équipe pédagogique.

Pour les interventions, les JADE recevaient les enfants seuls ou par deux pour une durée d'une heure par jeune.

La 1^{ère} intervention avait pour objectif de faire prendre connaissance de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant, des 12 droits fondamentaux et de la Défenseure des enfants (autorité administrative indépendante). Pour l'adapter au nouveau contexte du CEF, les JADE ont utilisé différents outils :

- le « pendu » qui nous a permis de faire découvrir aux enfants le thème de l'intervention (« les droits de l'enfant ») ;
- le « brainstorming », support permettant à l'enfant de mettre des mots sur ce qu'il entend ou comprend par « droit », « enfant », « droit de l'enfant » ; cet exercice permet également de donner la parole à tout le monde et par la suite de débattre à partir de la diversité d'associations de mots et d'idées (par exemple : *Quand on dit droit, ça te fait penser à quoi ?*, *Sans réfléchir, quand je dis « enfant », tu me dis quoi ?*) ; enfin, il tend à organiser la pensée et capitaliser le savoir du groupe ;
- la prise de connaissance des 12 droits fondamentaux représentés sur des cartons-cartes qui a abouti en un débat sur les représentations des enfants par rapport à la famille (par exemple : *qu'est-ce que pour vous la famille ? A quoi sert-elle ? Que permet-elle ?*)

L'objectif global de cette intervention était d'amener les enfants à une réflexion sur les droits de l'enfant à partir de leur vécu, pour ensuite faire le lien avec le règlement du CEF et plus loin avec la CIDE.

La 2^{ème} intervention avait pour objectif d'approfondir un des 12 droits fondamentaux vus dans la première intervention.

Pour cela, les JADE ont donné aux jeunes du CEF la possibilité de traiter soit les 12 droits d'une manière générale, soit un droit en particulier, soit de réfléchir sur le droit de s'exprimer sur les questions qui les concernent. Pour ce dernier, il leur avait paru important de créer une espace d'expression libre. Ils leur ont donc demandé de raconter, « leur journée de leur rêve ». Différents supports leur ont été proposés :

1. Théâtre, sous forme d'une scénette
2. Dessin/peinture
3. Slam, poésie

En fin de projet, les JADE ont créé avec eux un « mur d'expression » et un « mur des droits de l'enfant » sur lesquels il était possible aux enfants d'écrire ce que bon leur semblait. Ces deux murs ont été inaugurés à leur départ, ainsi que l'exposition de leurs différents travaux. Ainsi, les JADE avaient pu, dans une ambiance de partage et de reconnaissance mutuelle, valoriser les travaux de chacun et favoriser une réflexion commune sur les thèmes abordés lors de la semaine.

En se référant au droit à l'égalité et au droit des enfants handicapés d'être aidés à vivre avec les autres, les JADE ont également mis en place un jeu sportif sur le handicap, pour que les adolescents accueillis puissent en appréhender les difficultés et les enjeux. Ce jeu consistait à créer une situation dans laquelle un enfant, ayant les yeux bandés, était guidé par son camarade autour d'un parcours d'obstacles.

Au-delà de faire comprendre aux jeunes la difficulté des enfants handicapés de se déplacer et se repérer dans l'espace, ils avaient voulu aussi mettre en place un jeu de confiance par lequel les jeunes pouvaient réfléchir sur leur rapport au corps (le leur et celui de leurs camarades). Par ce jeu, ils ont pu comprendre également qu'en fonction de si l'on est « guide » ou « guidé » les responsabilités ne sont pas les mêmes.

En conclusion, les différents travaux rendus par les enfants ont montré chez ces derniers un grand intérêt pour le thème des droits de l'enfant.