

Le 6 novembre 2012

12-14 rue Charles Fourier
75013 PARIS

Tel 01 48 05 47 88

Fax 01 47 00 16 05

Mail : contact@syndicat-magistrature.org

site : www.syndicat-magistrature.org

**Observations du Syndicat de la magistrature devant
l'IGSJ, l'IPJJ et l'IGAS, chargés par la garde des Sceaux
et la ministre des affaires sociales d'une mission
conjointe d'évaluation des centres éducatifs fermés
(audition du 26 octobre 2012)**

Quelques remarques en introduction :

Le Syndicat de la magistrature s'est opposé à la création des C.E.F. en 2002, convaincu notamment de l'impossibilité de concilier le travail éducatif et la privation de liberté. L'enfermement n'est pas propice à l'éducation, et favorise au contraire l'expression de la violence chez des jeunes qui, pour la plupart, ont subi des carences multiples et connaissent d'importantes difficultés familiales et personnelles, voire des troubles psychologiques non pris en charge.

A l'origine, les Centres Educatifs Fermés étaient destinés à des mineurs de 13 à 18 ans, « *délinquants multirécidivistes ou multirécidivants pour lesquels les différentes solutions éducatives ont été mises en échec* ». Force est de constater que nous nous sommes dangereusement éloignés de ce cadre au fil des années.

Il n'existe ni données objectives ni outils statistiques pour évaluer la prise en charge des mineurs en C.E.F. et l'efficacité du dispositif. Les chiffres fantaisistes comme celui des « *deux tiers des mineurs placés en C.E.F. qui ne commettraient pas d'infraction dans l'année suivant la fin de leur*

placement » sont à écarter, les sénateurs Jean-Claude Peyronnet et François Pillet ayant indiqué dans leur rapport d'information du 12 juillet 2011 que cette donnée ne reposait sur aucune étude scientifique établie.

La présente mission était donc attendue, mais les délais très courts de réponse au questionnaire Sphinx adressé aux magistrats, et surtout la méthodologie adoptée nous inquiètent : l'obligation de répondre en ligne à toutes les questions, avec des choix binaires ou très limités, qui ne permettent en aucun cas des réponses pertinentes et nuancées, fait craindre un résultat biaisé.

De nombreux dysfonctionnements ont été relevés, notamment par la Défenseure des enfants dans son rapport rendu public le 15 juillet 2010, par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté dans ses recommandations émises le premier décembre 2010 et dans son rapport annuel d'activité pour 2011, par les principaux syndicats de la Protection judiciaire de la jeunesse ainsi que par les représentants des associations mandatées...

De même le Syndicat de la magistrature développe une analyse critique du fonctionnement des C.E.F. et de leur usage dévoyé

Des violences et des dysfonctionnements récurrents :

La violence et les dysfonctionnements qui en découlent sont inhérents à la concentration dans le même lieu d'enfermement de mineurs en grande difficulté, marqués par une vie chaotique et carencée, aux comportements peu maîtrisables.

C'est parce qu'ils portaient en eux le germe de la violence que le garde des Sceaux Alain Peyrefitte avait mis fin aux centres fermés en 1979. Il n'y a rien de changé depuis : l'enfermement pousse à user de la contrainte (parfois érigée au rang de pratique éducative, selon le Contrôleur général des lieux de privation de liberté !) et de méthodes de contention. Les jeunes entrent dans des rapports de force et commettent des violences entre eux ou sur le personnel, s'en prennent aux locaux...

C'est ainsi qu'à Port Louis un mineur a été violé par quatre autres au sein du C.E.F., fermé depuis ; qu'à Combes-la-Ville des dégradations et l'introduction de stupéfiants ont entraîné la fermeture du C.E.F. de février à mars 2012, avant que des actes de vandalisme par ses occupants n'entraînent une nouvelle fermeture en mai 2012.

Dès qu'il y a des défaillances ou des dysfonctionnements dans l'encadrement, les mineurs s'engouffrent dans la faille et prennent le dessus (Narbonne, Limayrac...).

Une réaction des autorités inappropriée

La seule réponse aura été de renforcer les dispositifs de sécurité par le biais des cahiers des charges : emprise clôturée avec accès unique, grillages devant comporter un retour, système de barrière infrarouge...

Au lieu de favoriser de véritables projets pédagogiques, le choix a été fait de renforcer l'aspect enfermement, et ainsi de laisser se développer les difficultés.

Des contraintes budgétaires importantes

Le coût de prise en charge d'un mineur en CEF se situe autour de 650 euros par jour, somme beaucoup plus élevée que pour les autres placements.

En raison de ces contraintes budgétaires, certains C.E.F. recherchent un remplissage maximal, même si l'accueil n'est pas adapté à la problématique du mineur, si celui-ci vient de très loin, voire parfois en violation de l'agrément d'âge (mineur ayant moins de 16 ans dans un C.E.F. habilité 16-18).

Par souci d'économie, le gouvernement a opéré une baisse du ratio d'encadrement au fil des ans. Dans le même temps, il y a eu réduction imposée des effectifs des personnels et augmentation du nombre des jeunes pris en charge, de 9 à 12.

Ces décisions ne sont pas sans conséquences sur la vie au sein des C.E.F. Elles compromettent le projet éducatif et mettent en péril les associations gestionnaires.

Personnels : un recrutement difficile et une formation à parfaire :

Il s'agit là d'une difficulté majeure, qui s'est aggravée au fil des années.

Alors qu'il n'était proposée aucune formation spécifique (rien dans les I.R.T.S. sur la prise en charge des mineurs difficiles), les magistrats ont constaté la très faible culture judiciaire des personnels en C.E.F.

Les conditions de travail et la violence ont découragé ou dissuadé les professionnels les plus expérimentés. De nombreux C.E.F. connaissent un turn over très élevé (par exemple à Brignoles, où la moitié du personnel est

renouvelée à l'occasion de la rentrée). De plus en plus de structures recourent à des statuts précaires, recrutent des non diplômés, des « *faisant office de moniteur-éducateur* ».

La gestion du travail de nuit pose également problème. Alors qu'il faudrait des éducateurs dans les équipes de nuit, certains C.E.F., tel celui de Tonnoy, ont eu recours à des agents de sécurité !

Les conditions de travail sont dénoncées par une partie des salariés, les arrêts se multiplient.

Parce que le C.E.F. est un lieu d'enfermement, le personnel rencontre les mêmes difficultés à tenir le règlement qu'en détention.

Certaines directions de C.E.F. ont également failli dans leur mission et les magistrats déplorent là aussi une forte rotation.

De façon générale, les magistrats déplorent de ne pas avoir communication des rapports rendus par les inspections missionnées par la PJJ en cas de dysfonctionnements.

Un recours au C.E.F. trop systématique :

Le C.E.F. n'est pas « *la solution* », adaptée à toutes les situations : multirécidivistes, primo-délinquants, auteurs de faits criminels, jeunes de 13 ans, délinquants sexuels, mineurs présentant des troubles psychiatriques, en exécution de peine, en aménagement, sous contrôle judiciaire, en urgence...

Sans même parler de l'idée incongrue du précédent premier ministre : jusqu'au jugement (deux ou trois ans pour les crimes ?).

De nombreux juges constatent que le C.E.F. est de plus en plus facilement proposé. Les Services éducatifs auprès du tribunal soutiennent que toutes les autres options ont été utilisées, que c'est « *la dernière chance* ». Dans ces conditions, voilà effectivement un mineur bien mal parti, sur qui on met une pression maximale et intenable.

A Nantes par exemple, il n'y a plus d'Etablissement de placement éducatif de proximité (le plus proche est celui de La Roche-sur-Yon), et le C.E.F. est devenu par défaut le lieu de placement systématiquement recherché par les services de la P.J.J. en cas de présentation pénale !

Le C.E.F. ne doit pas se substituer aux autres modalités de prise en charge : foyers classiques, familles d'accueil, C.E.R., lieux de vie...

L'objectif annoncé en 2011 par la direction de la P.J.J. d'autant de places en C.E.F. qu'en foyers, est une aberration.

De fait, les ouvertures récentes de C.E.F. se sont faites par substitution à des foyers (3 foyers fermés pour construire 2 C.E.F.).

Il faut impérativement inverser cette tendance, et redonner aux autres structures d'accueil les moyens de bien fonctionner.

Une dérive est constatée : devant la multiplication des incidents, certains C.E.F. ont opéré une sélection à l'entrée qui a abouti au refus des mineurs les plus en difficultés (« *ils ne sont pas capables d'investir le dispositif* ») et à l'accueil de jeunes ayant peu d'antécédents, voire des primo-délinquants, qui auraient tout à fait leur place dans des structures classiques bien tenues. Le juge peut-il dans ces conditions forcer un placement, alors qu'il ne connaît souvent pas les vrais motifs et qu'il est risqué d'envoyer un mineur dans une structure qui ne veut pas le prendre en charge ?

Des magistrats ont essayé d'utiliser l'outil en ligne de la P.J.J. sur les places disponibles, mais il est apparu que celui-ci n'était pas à jour (problème des places pré-réservées ?), fonctionnait mal et n'offrait pas de réelle transparence.

Autre difficulté majeure : il n'existe qu'un seul C.E.F. réservé aux filles. Comme par ailleurs aucune réflexion n'a été engagée sur la question de la mixité...

Le C.E.F. est-il un lieu de placement dans l'urgence ? Si la réponse est oui, peut-on encore parler de projet éducatif adapté à la problématique du mineur ? Si la réponse est non, il ne reste que la prison ?

L'examen des dix années de fonctionnement des C.E.F. montre que les attentes envers cette structure sont démesurées, contradictoires voire inconciliables : gérer l'urgence, assurer une contenance sans faille, refuser le risque éducatif.

Les services éducatifs déplorent à juste titre que pour certains magistrats la seule alternative crédible à l'incarcération soit désormais un C.E.F.

Les C.E.F. « renforcés en moyens de santé mentale », une expérimentation à repenser :

L'expérimentation en cours sur quelques C.E.F., dont celui de Brignoles, est très critiquable : partenariat avec le secteur de psychiatrie adulte (faute d'adhésion de la pédo-psychiatrie), superposition des contraintes pénales et des soins psychiatriques (traitements médicamenteux...) risque de recours à l'hospitalisation comme outil de régulation des incidents (sans autorisation ni titre !)...

Des C.E.F. « *santé mentale* » nécessitent au minimum un cahier des charges et un référentiel médico-éducatif cadrant pour prévenir les dérives, avec prise en compte des prérogatives des détenteurs de l'autorité parentale. Sans créer de telles structures, il serait beaucoup plus judicieux de prévoir par

convention des accompagnements de santé des mineurs selon leurs besoins dans tous les C.E.F.

Dans un contexte de désinvestissement de l'autorité parentale et d'absence de cadre de référence (les garanties de l'article 375-9 du code civil en assistance éducative ne sont pas prévues au pénal), le Syndicat de la magistrature est opposé au placement en psychiatrie sur le fondement de l'ordonnance de 1945 (la notion de placement permis « en établissement sanitaire » est ambiguë et doit être supprimée).

Des conditions légales trop larges :

Sans reprendre ici le détail de l'ordonnance du 2 février 1945, il est inadmissible que des mineurs de moins de seize ans, ayant commis des délits sans être multirécidivistes et n'ayant pas bénéficié de toutes les mesures éducatives envisageables puissent être placés dans des C.E.F. dans le cadre d'un contrôle judiciaire et encourir la révocation du placement et l'incarcération !

Le problème de l'éloignement :

Les exemples de placement dans un C.E.F. très éloigné sont nombreux : jeunes de Perpignan à Forbach, de Nancy, Lyon et Nantes à Brignoles...

Cet éloignement a un impact réel sur la construction de la personnalité du mineur. Quelle identité pour ces usagers contraints, mineurs et déracinés ?

Les conséquences sont importantes sur le nombre de fugues et leur gestion, le traitement des infractions nouvelles, le travail avec les familles, le lien avec les services éducatifs, la préparation de la sortie.

La pénurie des budgets de fonctionnement de la PJJ amène certaines directions à limiter le nombre de déplacements des éducateurs dans les C.E.F.

Il faut réaffirmer la vocation régionale et interrégionale des C.E.F.

Une gestion insatisfaisante des fugues, des incidents et des nouvelles infractions :

Les magistrats déplorent que les problèmes disciplinaires soient de moins en moins gérés en interne. Le transfert au judiciaire se banalise, avec parfois la volonté de se débarrasser du fauteur de trouble.

Ainsi au C.E.F. de Narbonne, tout manquement à la règle entraîne une

demande d'incarcération. Comme si la détention-sanction devait être la seule réponse crédible !

Le problème de l'éloignement pose la question du juge appelé à gérer les incidents et les infractions nouvelles. En ce domaine, les outils de procédure pénale sont inadaptés : soit le juge qui a placé reste compétent et il faut attendre plusieurs mois, avec un risque de mises en examen en cascade ou d'incidents non traités, soit le juge du lieu du C.E.F. se déclare compétent et il intervient pour un mineur qu'il ne connaît pas...

Seul un usage modéré du recours au judiciaire et le placement dans des C.E.F. régionaux peuvent régler cette difficulté.

Un travail insuffisant avec les familles :

De manière générale, le dispositif C.E.F. ne prend pas assez en compte les ressources dans l'environnement du mineur et ne s'appuie pas suffisamment sur les familles.

Cette carence est renforcée par l'éloignement (non respect des prérogatives de l'autorité parentale : établissement du document individuel de prise en charge, autorisations diverses, mise en œuvre des droits de sortie et d'hébergement...). Qui peut utilement assurer le lien quand le mineur passe six mois ou un an coupé de ses racines ?

Une sortie de placement insuffisamment préparée par défaut d'articulation avec le milieu ouvert

Là encore, les insuffisances sont nombreuses : combien de sorties de C.E.F. sont intervenues avec de simples retours en famille !

Ce type de « *sortie sèche* » ne favorise pas l'insertion, la mise en place d'un vrai projet (scolarité, apprentissage...), la continuité du suivi par l'intervention d'un éducateur « *fil rouge* » qui seraient de nature à permettre une évolution durable du mineur, avec un accompagnement soutenu.

La problématique du C.E.F. ne peut être isolée du reste du dispositif.

CONCLUSION

Il apparaît clairement que le placement en C.E.F. a été privilégié au détriment des autres structures. Les foyers classiques, lieux de vie, familles d'accueil, C.E.R. et établissements à vocation professionnelle ont été délaissés et n'ont plus reçus les moyens adaptés à un bon fonctionnement.

La prise en charge des mineurs délinquants nécessite des solutions éducatives diversifiées. Il faut cesser de rechercher « *une solution miracle* » qui stopperait de façon magique le parcours délinquant d'un jeune, la question la plus compliquée étant toujours celle de l' « *après* » et du retour au milieu d'origine : seul un accompagnement patient du parcours du jeune dans les hauts et les bas est susceptible de l'aider à se construire positivement.

Faussement présenté comme un outil répondant à tout, le C.E.F. est un lieu d'enfermement où la violence et les dysfonctionnements sont source d'échec.

Le Syndicat de la magistrature dénonce un système pervers poussant à l'incarcération des mineurs pour qui les C.E.F. ont été conçus et à l'enfermement de ceux qui pourraient être accueillis dans des foyers classiques.

Pour répondre à sa mission, un C.E.F. a besoin d'une équipe compétente et expérimentée, autour d'un véritable projet pédagogique. Loin de favoriser l'éducatif, l'évolution s'est faite dans le renforcement de l'enfermement, par le biais du cahier des charges.

Le Syndicat de la magistrature demande une politique de développement des autres modalités de placement, ainsi que la réduction du nombre de C.E.F.

A tout le moins, il faut arrêter de construire de nouveaux C.E.F. et favoriser en leur sein des projets pédagogiques variés avec davantage d'ouverture sur l'extérieur, permettant de peser sur l'évolution du mineur autrement que par la contrainte et un vain rapport de forces.