

PRESENTATION DU PLAN D'ACTION DE LA PJJ
REPONDANT AUX RECOMMANDATIONS FORMULEES
PAR LE RAPPORT DE JUILLET 2015

Les centres éducatifs fermés (CEF) ont été créés en 2002 pour proposer une alternative à la prison à des adolescents multirécidivistes et multiréitérants. Ce sont des foyers d'hébergement collectif intégrés dans le panel des réponses apportées par la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) à la délinquance des mineurs. Ils apportent une réponse aux adolescents les plus ancrés dans la délinquance ou qui commettent les actes les plus graves. Ce sont de petites unités, leur capacité d'accueil étant limitée à 12 mineurs. La décision judiciaire de placement est assortie d'une série d'obligations et d'interdictions dont le non-respect peut conduire le magistrat à décider de l'incarcération. Ils mettent en œuvre un suivi pédagogique et éducatif renforcé, orienté vers un objectif de réinsertion sociale et professionnelle.

En 2014, 51 centres d'éducatifs fermés (CEF) ont accueilli près de 1500 adolescents. 40 % avaient de 13 à 15 ans, 60% de 16 à 18 ans ; 95 % des garçons et 5 % des filles. Les mineurs peuvent être accueillis pendant une durée de six mois, renouvelable une fois.

Plusieurs rapports ont pointé des améliorations nécessaires (rapport conjoint de l'Inspection générale des affaires sociales, l'Inspection générale des services judiciaires et l'Inspection de la protection judiciaire de la jeunesse en janvier 2013, relevé d'observations de la Cour des comptes du 18 décembre 2013, observations et avis rendus par le Contrôleur général des lieux privatifs de liberté et le Défenseur des droits, ainsi que différents rapports d'inspections d'établissements réalisés par l'IPJJ). La majorité des CEF a fait l'objet de contrôles.

Pour s'assurer d'une prise en charge efficace et respectueuse des mineurs auteurs d'infractions pénales, qui garantisse la santé et la sécurité des jeunes accueillis comme des personnels, la ministre de la Justice a décidé de poursuivre le travail d'évaluation du dispositif. Elle a donc ordonné une inspection de suite le 8 janvier 2015, conjointement avec la ministre des affaires sociales et de la santé.

Ce rapport de suite a été rendu en juillet 2015. S'il souligne la démarche proactive de la PJJ pour améliorer et consolider le fonctionnement des CEF, il identifie trois domaines nécessitant de nouveaux efforts : le contrôle des établissements, la formation des éducateurs et la prise en charge éducative.

Les constats du rapport de suite ont donné lieu à un plan d'action de la Direction de la Protection judiciaire de la jeunesse qui pointe 3 axes prioritaires d'actions.

1. Optimiser l'action éducative

Le rapport de suite pointe les efforts engagés depuis 2013 pour améliorer la qualité des prises en charge et réaffirme la nécessité de renforcer certaines modalités pédagogiques pour prendre en compte la globalité des objectifs poursuivis dans le cadre du suivi individualisé des mineurs. Ainsi, le rapport met en exergue 3 champs qui appellent une vigilance particulière :

- la prise en compte des problématiques de santé dans l'élaboration des projets individuels.

- la mise en œuvre d'un planning d'activités diversifié s'appuyant sur l'enseignement, les ressources internes et des actions partenariales.
- la préparation et l'accompagnement à la sortie du dispositif.

Actions engagées :

- La santé est posée comme un « facteur de réussite de la prise en charge éducative ». La PJJ entend mieux organiser l'accompagnement au sevrage des addictions, sensibiliser sur la consommation de tabac, et assurer la continuité des traitements et des suivis médicaux à la sortie de l'établissement.
 - En matière de consommation de tabac, les bonnes pratiques vont être recensées afin de généraliser des programmes individualisés d'accompagnement au sevrage tabagique.
 - La garantie de la continuité des traitements en sortie d'établissement sera réaffirmée, notamment dans le cadre du guide technique santé qui sera révisé.
 - Le développement des conventions territoriales entre la Direction territoriale de la PJJ et l'Agence régionale de santé (ARS) constituera une priorité des commissions santé justice nationales et régionales.
 - La Direction générale de la santé (DGS) sera invitée à participer au comité d'évaluation du programme PJJ « Promotrice de santé ».
- Scolarisation : Afin d'améliorer la scolarisation des mineurs placés en CEF, une réflexion est engagée d'une part sur la réorganisation du volume d'heures d'enseignement dispensé, et d'autre part sur la faisabilité d'un rattachement systématique des mineurs à un établissement scolaire.
- Organisation de l'accompagnement à la sortie et continuité des parcours. Le cadre particulièrement contraignant du dispositif CEF nécessite un accompagnement renforcé de ces mineurs à leur sortie, afin de les soutenir dans leur réadaptation vers un cadre de vie non fermé. Le bilan des expérimentations territoriales visant la continuité des parcours permettra de dégager des axes de travail.

Par ailleurs, s'appuyant sur la nécessité de garantir la continuité des parcours des mineurs, la DPJJ porte une volonté forte d'harmonisation des pratiques sur l'ensemble du dispositif CEF. En ce sens, le pilotage des établissements, les obligations relatives au mode de fonctionnement, à l'organisation et aux méthodes de prise en charge en CEF seront explicités dans une circulaire commune aux CEF du secteur public (SP) et du secteur associatif habilité (SAH).

2. Systématiser une démarche de contrôle et d'évaluation et prévenir les violences

Le rapport confirme la difficulté de disposer d'indicateurs d'efficacité du dispositif et l'absence d'outil permettant de mesurer l'impact du séjour du jeune en CEF sur son parcours global. Concernant l'absence d'analyse systématique des incidents et des situations de violences, de crises et de dysfonctionnements dans certains CEF, le rapport valide les démarches engagées par la PJJ dans le cadre de la réorganisation de la chaîne de permanence et la création d'un logiciel commun

SP/SAH de remontée des incidents. Toutefois, le rapport rappelle la nécessité pour la PJJ de se doter dès à présent de mesures de suivi régulier et organisé des incidents.

Actions engagées :

- L'intensification du contrôle du dispositif CEF : la DPJJ a déjà entreprise de renforcer sa mission de suivi et de contrôle sur les établissements et les services, y compris ceux du secteur associatif, afin de garantir la qualité du fonctionnement des établissements et de la prise en charge des mineurs, d'harmoniser et de sécuriser les procédures de travail ainsi que d'assurer la sécurité des jeunes et des professionnels.
 - o La PJJ habilite, contrôle et finance le secteur associatif selon des procédures et des critères qui seront harmonisés et précisés sur l'ensemble du territoire, par une note sur la gouvernance.
 - o Une note sur la maîtrise des risques, accompagnée d'un guide à destination des services déconcentrés, est en cours d'élaboration et déterminera le rôle des différents échelons (directions territoriales, directions interrégionales et direction nationale de la PJJ).

- Une démarche d'évaluation : Depuis la mise en place des CEF, aucune évaluation n'a permis d'analyser l'efficacité du dispositif pendant le temps du placement alors même qu'il existe un système d'information centralisé de suivi des mineurs dénommé G@ME, applicable au service public, qui permet de suivre et d'évaluer le parcours du jeune pendant et après le placement.
 - o La DPJJ procédera en janvier 2016 à une enquête ponctuelle destinée à recueillir des données sur le parcours des mineurs et des éléments qualitatifs sur leur insertion, leur scolarité et leur projet de sortie.
 - o Une étude de cohorte sera réalisée afin d'analyser les trajectoires des mineurs pris en charge par la PJJ, l'impact de ces prises en charge et la réitération des mineurs concernés.

- Amélioration de la prévention de crise et des dysfonctionnements dans les CEF et prévention de toute violence physique :
 - o Concernant la contention, la PJJ prépare une note relative à la prévention et la gestion des situations de violence pour la fin 2015, qui rappellera les notions de « contenance éducative » et de « bienveillance », et exclura toute forme de violence physique. Par ailleurs, les formations organisées sur la contention (technique visant à immobiliser physiquement une personne en situation de crise) seront désormais interdites.
 - o Elaboration d'un plan d'action et de formation avec les fédérations d'associations sur la prévention, la détection et le traitement des comportements de violence et de maltraitance des jeunes hébergés en CEF. Dans ce cadre, les recommandations de la PJJ seront diffusées et explicitées au sein des structures associatives d'hébergement.
 - o Les pratiques interdites en matière de fouille seront rappelées, afin de concilier le respect de l'intimité et les impératifs de sécurité.

3. Mieux recruter et former les équipes pour mieux encadrer les adolescents placés

Les rapports ont pointé une insuffisance de qualification et d'expériences d'une partie des cadres et des équipes éducatives, face à des adolescents cumulant des difficultés multiples.

Actions engagées :

- La professionnalisation des équipes : La PJJ veut mettre en place des équipes performantes, solides et expérimentées, qui faciliteront la fidélisation des éducateurs, la diffusion des bonnes pratiques et qui rendront les CEF attractifs. Un plan d'action en matière de ressources humaines sera formalisé avec les fédérations associatives, afin d'une part de recruter exclusivement des personnels qualifiés, et d'autre part de construire des formations communes SP/SAH.
 - o En matière de recrutement de professionnels qualifiés, deux viviers nationaux pour les titulaires et les contractuels vont être constitués pour les cadres (directeurs et RUE) du secteur public, une commission nationale de recrutement va être mise en place, une expérimentation va être conduite afin de recruter des contractuels à l'aide d'une agence de recrutement spécialisée dans le domaine du travail social en charge de constituer des viviers et de proposer des candidats sur les postes vacants.
 - o Dans le secteur public, une expérimentation va être conduite sur le profilage des postes d'éducateurs et de professeurs techniques. Le plan d'actions « Conditions de travail en hébergement » proposera fin 2015 les modalités d'amélioration de l'organisation des services.
 - o Des formations d'adaptation à l'emploi seront proposées à tout nouveau personnel affecté en CEF, y compris les cadres, d'ici la fin 2015. L'accompagnement des équipes de directions par des directeurs ou des seniors expérimentés viendra renforcer ces mesures.
- Le contrôle de probité des personnels sera renforcé. Les modalités pratiques de ce contrôle sont en cours d'élaboration avec le secteur associatif, notamment les conditions de consultation du Casier judiciaire des personnels.
- Le renforcement des moyens humains : les effectifs des CEF ont été renforcés à compter du 1er janvier 2015. Une équipe comprend désormais 25 ETP (effectif cible) contre 24, auxquels s'ajoute 1,5 ETP de professionnel de santé et un enseignant de l'éducation nationale.
 - o Les effectifs des équipes de CEF ont fait l'objet d'une harmonisation entre le secteur public et le secteur associatif.
 - o A titre expérimental, un troisième cadre a été affecté dans trois CEF publics à moyen constant. Les effets de ce renforcement de l'encadrement seront évalués courant 2016.
-