

VII.- Aider et protéger les enfants en difficultés



Doléances

Dans le discours public l'adolescence est trop souvent présentée comme une classe d'âge dangereuse qu'il faut contenir et dont il faut se prémunir.

Les enfants victimes et les enfants délinquants sont opposés au risque d'abandonner une approche globale de l'enfance en difficulté qui concilie pourtant réalisme et humanisme.

Ainsi, les réformes et les orientations récentes remettent en cause la finalité éducative et la spécificité du droit des mineurs.

Or si la jeunesse évolue, à l'image de la société, la responsabilité des adultes à son égard implique toujours le même engagement.

L'AFMJF défend une justice des mineurs spécialisée, vecteur d'une société qui revendique un projet ambitieux pour sa jeunesse.

Pour ce faire il faut :

- Préserver la double compétence du juge des enfants et des acteurs de la justice des mineurs à l'égard du mineur en danger et du mineur auteur d'un délit. La réponse judiciaire apportée est bien sûr distincte, mesure de protection dans le cadre du droit civil, mesure éducative ou sanction dans le cadre pénal. Mais la dynamique est la même : se donner les moyens, inlassablement, d'accompagner l'enfant pour qu'il trouve sa place dans la société commune.
- Promouvoir une véritable politique publique de l'enfance sur l'ensemble du territoire. Or, aujourd'hui l'État se désengage du champ la protection de l'enfance pour se centrer sur le seul traitement de la délinquance des mineurs, les moyens alloués à l'enfance en danger sont réduits, la mise en œuvre effective des mesures de protection n'est pas garantie.
- Proposer une réforme de la justice pénale des mineurs fidèle à l'héritage de l'ordonnance de 1945, respectueuse des principes généraux rappelés par le conseil constitutionnel et les engagements internationaux, sensible aux évolutions de notre société. Ce projet assigne à la justice des mineurs une finalité éducative et réparatrice et s'appuie sur une législation distincte de celle applicable aux majeurs. Il met à distance les idées de tolérance zéro et de progressivité qui sous-tendent les projets gouvernementaux.

Association Française des Magistrats de la Jeunesse et de la Famille

Les aberrations des stages de responsabilité parentale

Évoquer les aberrations des stages de responsabilité parentale, c'est en préciser ses fondements sécuritaires et les aspects ineptes de la conception de l'autorité parentale.

Sécuritaire : Il n'échappe à personne que ce type de stage émerge dans une période où toute problématique sociale est, tout d'abord, appréhendée par le prisme des troubles qu'elle pourrait générer à l'ordre public. Elle nécessite, à cet effet, et en tout premier lieu, une réponse répressive et donc pénale.

C'est ainsi qu'est remise au goût du jour la suppression des allocations familiales pour les parents dits : « défaillants ». Précisons que cette disposition législative existe depuis bien longtemps, mais qu'elle est effectivement peu appliquée et pour cause... quand on sait que ça ne peut qu'aggraver la situation familiale.

Prétendre aux vertus éducatives de ces stages, c'est avoir une conception de l'éducation au mieux erronée et simpliste – ne reposant que sur la sanction, le « rappel à la loi », la moralisation des parents – au pire, exclusivement répressive et donc incompatible avec les fondements de notre Démocratie.

Inepte : Nous considérons que ces stages reposent sur une conception de l'autorité parentale qui n'en discerne pas du tout les enjeux anthropologiques et passe donc à côté de l'essentiel, de ce qui la rend toujours complexe.

« L'autorité parentale est un ensemble de droits et de devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant » indique la Loi du 4 mars 2002. Les parents dans un principe de coparentalité doivent protéger l'enfant dans sa santé, sa sécurité et sa moralité.

Les mutations sociales profondes et les réformes législatives qui souvent en découlent, ont conduit l'État à assumer sa responsabilité dans la protection de cette autorité parentale qui n'est plus de nature exclusivement privée. Ce dont nous pouvons nous féliciter.

Pour autant, L'État et maintenant les conseils généraux et peut-être bientôt les Maires ne doivent pas abuser de leur autorité, certes légitime, pour stigmatiser encore plus les parents en difficulté dans l'exercice de leur autorité. Il y a là, dans un contexte sécuritaire des tendances fortes à l'autoritarisme. C'est-à-dire à l'abus de pouvoir, à l'arbitraire et à la confusion dans les rôles et fonctions de chacun.

Un des éléments qui caractérise notre modernité est une remise en question du principe d'autorité qui est au fondement même du lien social : le lien social fondé par le principe d'autorité au sein de la famille repose sur une assignation et une asymétrie des places entre adultes et enfants instituées par la différence générationnelle. Ce rapport d'autorité n'est pas un rapport de domination. Il est au contraire un rapport d'obéissance de l'enfant à l'adulte lui-même soumis à des droits et des devoirs qui s'exercent dans une perspective de protection, de promesse, d'invitation à grandir... De même, le lien au sein de la société est aussi fondé sur ce principe d'autorité et d'asymétrie des places entre tout individu et les pouvoirs publics, censés représenter l'intérêt général.

Or, notre époque est profondément marquée par une idéologie libérale, sécuritaire, individualiste, et utilitariste qui cherche à réduire ce principe d'autorité à la seule responsabilité individuelle ; ne considérant chaque individu que par le prisme, trop souvent exclusif, de l'autonomie, de la performance. Individu qui serait toujours en capacité de rendre des comptes de ses actes et donc de passer contrat. Déniant ainsi, toute possibilité de fragilité durable ou passagère.

Cette posture individualiste est, selon nous éminemment dangereuse, car elle s'attaque au fondement même du lien social et donc au principe d'autorité qui repose certes sur le principe de citoyenneté, mais aussi sur ceux de la solidarité, de la protection, de l'assistance. Il n'est pas inutile, à cet égard, de rappeler que la République considère que le lien social repose sur le triptyque indissociable de la Liberté, de l'Égalité et aussi de la Fraternité.

Aussi, nous ne pouvons appréhender l'autorité qu'à travers la complexité des liens qui la constituent : lien générationnel, liens de la transmission, liens sociaux qui sont à la base du statut des personnes. Réduire l'autorité à la seule responsabilité, qu'il ne faut pas, pour autant, écarter, c'est réfuter les fondements de ces liens. Restaurer, soutenir l'autorité, c'est tenter d'agir sur l'ensemble des liens constitutifs de la personne et de ceux qu'il est en mesure d'instituer avec autrui.

Il n'y a pas de fin de l'autorité. Elle n'est pas pour autant immuable. Elle évolue, dans son exercice, selon les époques. L'autorité est riche de sens. Ne la réduisons pas à des fins peu avouables. L'autorité est au socle de l'éducation. Elle en est un des leviers.

C'est la raison pour laquelle, nous affirmons haut et fort que l'autorité est affaire de lien et non un objet en soi, isolable, instrumentalisable, déconnecté de toute inscription sociale comme on aurait tendance à le faire pour la responsabilité.

CNAEMO

Les « laissés pour compte » pour cause de majorité

Les services AEMO associatifs constatent depuis plus de trois ans un désengagement notoire de l'état sur la prise en charge des jeunes majeurs confrontés à de graves difficultés d'adaptation sociales et professionnelles les empêchant de prétendre à l'autonomie que devrait leur donner cet âge fatal de 18 ans qu'est la majorité. Les départements, eux-mêmes confrontés à de graves difficultés financières, ne peuvent plus prendre le relais à la hauteur des besoins de ces jeunes.

Les services AEMO ont pour la plupart, été habilités à accompagner les jeunes majeurs de 18 à 21 ans dans le cadre du décret du 18 février 1975 et ce jusqu'en 2007. Les services AEMO, comme beaucoup d'autres services et établissements dans certains départements, ont été destinataires d'un courrier du Directeur départemental de la PJJ les informant des restrictions de prises en charge des jeunes majeurs en raison des orientations fixées par le ministère de la Justice en matière de lutte contre la délinquance des mineurs. La programmation d'ouverture de CEF, de prisons spécialisées pour mineurs (EPM) devenait un axe prioritaire sur toutes les autres missions. De fait, les moyens financiers restreints en matière de prévention pouvaient entraîner la fermeture de plusieurs services dédiés spécialement aux jeunes majeurs.

Début mars 2010, certains services apprenaient que, faute de budget, la PJJ arrêterait de financer tous les accompagnements éducatifs des jeunes majeurs le 30 avril de cette même année. Certains accompagnements venaient juste d'être ordonnés par les juges pour enfants en début d'année 2010 !

Comment interpréter cette décision qui demandait en moins de six semaines d'avertir des jeunes en grande difficulté qu'ils ne pourraient plus bénéficier d'un soutien éducatif (pour certains installés depuis seulement quelques semaines) ? Comment trouver les relais nécessaires pour la continuation du travail entamé sans qu'ils ressentent l'impression qu'on se désintéressait de leurs situations, comme réitération d'un processus d'abandon déjà si souvent vécu ?

Peut-on, dans ces conditions, prendre au sérieux les préconisations, les référentiels des bonnes pratiques dues au respect des usagers quand tombent de telles décisions ? Nous voyons que le mouvement de désengagement de la PJJ s'est déjà bien mis en place alors que le décret de 75 n'a pas été abrogé !

Cette décision du ministère de la Justice questionne le sens même des politiques d'accompagnement social réservées à ces jeunes. Nous constatons qu'ils bénéficient de moins en moins d'appui quand ils sont confrontés à des difficultés personnelles d'insertion sociale, professionnelle avec des situations d'isolement familial de plus en plus fréquentes. La précarité des parents ne leur permet pas de bénéficier d'un soutien financier familial, les programmes d'insertion se restreignent, les exclusions scolaires se multiplient.

À l'heure où dans les milieux favorisés, les jeunes majeurs restent de plus en plus longtemps auprès de leurs parents, comment expliquer à ces autres jeunes « cabossés » par des histoires familiales et personnelles chaotiques qu'ils doivent, au risque d'être considérés comme des assistés, acquérir seuls les compétences, les capacités d'autonomie pour s'en sortir ?

Cependant, il est important de rappeler que la réforme de la protection de l'Enfance votée le 5 mars 2007 énonce :

Article L. 112-3 :

« La protection de l'enfance a pour but de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, d'accompagner les familles et d'assurer, le cas échéant, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs. Elle comporte à cet effet un ensemble d'interventions en faveur de ceux-ci et de leurs parents. Ces interventions **peuvent** également être destinées à des majeurs de moins de vingt et un ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre. La protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge. »

Comme l'indique cet article, la protection de l'enfance concerne aussi les jeunes majeurs de 18 à 21 ans : ils entrent dans son champ de compétence, responsabilisant les conseils généraux. Mais il est vrai que le texte emploie le verbe « peuvent » et non « doivent ».

D'autre part, la tranche d'âge des 18-21 ans semble parfois peu adaptée aux dispositifs de Protection de l'Enfance.

Il s'agirait de trouver une modalité située entre accompagnement éducatif et mesures d'insertion sociale. Il est important de maintenir une relation entre un service qui a tissé un lien fort avec un jeune dans ses « galères personnelles » durant sa minorité pour le soutenir quotidiennement au cours de sa majorité et l'orienter vers les dispositifs d'insertion adulte qui demandent bien souvent des projets professionnels construits, des compétences d'autonomie installées.

Le suivi pour ces jeunes plus « paumés » ne se réduirait pas aux aspects matériels et financiers, mais consisterait en un accompagnement personnalisé et individualisé dans la globalité de leur histoire de vie, afin de permettre un passage de l'adolescence à l'adulte.

Quels jeunes adultes voulons-nous former comme futurs citoyens ? Quels projets de société portons-nous pour ces futures années ? Face à la crise économique actuelle, à la versatilité du monde financier qui brasse et perd des milliards d'euros, ne devons-nous pas revenir aux valeurs humanistes qui reconnaissent comme investissement durable l'apprentissage de ces jeunes à la vie civile, les reconnaissant comme des maillons indispensables à la construction du monde de demain ?

CNAEMO

Doléances

1 — Pour une éducation à la non-violence et à la paix à l'école

De nombreux enfants sont confrontés à la violence à l'école. Si les actes graves (souvent très médiatisés) restent rares, la violence ordinaire est présente dans les classes, à la récréation ou à la cantine. Ce sont des « incivilités », des insultes, des comportements provocateurs, parfois des coups ou du harcèlement voire du racket. Victimes, agresseurs ou justes témoins de ces actes, les enfants sont confrontés à des tensions quotidiennes.

Or il nous semble que les enfants, comme les adultes, ont le droit d'être protégés contre ces violences, qui peuvent être liées au comportement de certains enfants, au manque de formation des enseignants et des personnels administratifs à la gestion des conflits ou au contexte social et économique. Les États Généraux sur la sécurité à l'école, organisés par le ministère de l'éducation nationale en avril 2010, ont montré que l'ensemble des acteurs de l'école prend aujourd'hui davantage conscience de l'importance de ce thème.

La Coordination française pour la Décennie est convaincue qu'il est nécessaire et urgent de permettre aux enfants d'acquérir les compétences psychosociales qui les rendront capables de gérer leurs relations et leurs conflits éventuels sans recourir à la violence. C'est pourquoi, depuis 2002, elle a engagé dans ce sens une Campagne demandant au ministre de l'éducation nationale d'introduire officiellement cette éducation à la non-violence et à la paix à l'école, dès la maternelle, avec un programme spécifique, prévoyant des horaires, une progression, des outils et des méthodes pédagogiques. Elle demande également que cet enseignement soit intégré dans la formation initiale et continue des enseignants et que tous les adultes travaillant sur un site scolaire puissent accéder à une formation à la gestion des conflits.

2 — Pour une éducation familiale sans violence

Les châtiments corporels (claques, fessées, coups divers et autres formes de punitions corporelles) ainsi que les pratiques humiliantes envers les enfants sont toujours tolérés en France dans le cadre de l'éducation familiale, étant considérées par l'opinion publique et la jurisprudence comme des pratiques relevant du droit de correction des parents.

Or, il nous semble que, comme les adultes, les enfants ont le droit d'être protégés des coups, des insultes et des traitements humiliants, qui sont des formes de violence même si elles ont lieu dans le cadre familial.

C'est pourquoi la Coordination française pour la Décennie demande au gouvernement et au parlement français d'adopter une loi qui introduise dans le Code civil l'obligation d'une éducation des enfants sans violence, en prohibant en particulier les châtiments corporels et les traitements humiliants dans l'éducation familiale. Elles demandent également que cette loi prévoie la mise en place de campagnes de sensibilisation de l'opinion publique sur ce thème, ainsi que la mise en œuvre d'une politique nationale en faveur de l'aide à la parentalité pour permettre aux parents et à tous les adultes de s'informer sur les principes de l'éducation positive et les moyens de sa mise en œuvre.

La France rejoindra ainsi la grande majorité des pays européens qui ont déjà adopté de telles lois à la demande, en particulier, du Conseil de l'Europe.

Coordination française pour la Décennie

Protection des mineurs étrangers isolés

La situation des enfants étrangers se trouvant en France sans représentant légal, les mineurs isolés étrangers, est marquée par de nombreuses atteintes à leurs droits fondamentaux en particulier ceux reconnus dans la Convention relative aux droits de l'enfant. À la fois enfants et étrangers, ces mineurs sont ainsi concernés par deux types de normes aux contours et objectifs différents, celles concernant l'entrée, le séjour en France et la demande d'asile, et celles portant sur la protection de l'enfance. Les analyses et les propositions auxquelles ce thème a donné lieu depuis plus de dix ans en France n'ont cependant pas abouti à une amélioration notable de la prise en charge de ces jeunes, trop souvent considérés comme des migrants avant d'être des enfants. Aujourd'hui encore, les problématiques et les enjeux sont multiples.

Les mineurs de moins de 18 ans arrivant par voie aérienne peuvent être placés en zone d'attente, privés de liberté parfois aux côtés des adultes. Certains d'entre eux sont renvoyés dans des pays dont ils ne sont pas nécessairement originaires lors des refoulements à la passerelle de l'avion ou sans garanties sérieuses concernant les conditions de leur retour. Lorsqu'ils sont sur le territoire, l'absence d'engagement clair et de contribution financière de l'État rend la prise en charge par les services de protection de l'enfance de droit commun particulièrement difficile pour les départements accueillant de nombreux mineurs isolés étrangers. De plus, la procédure de détermination de l'âge actuellement en vigueur, unanimement dénoncée pour son imprécision et son caractère inadapté, exclut parfois les jeunes dépourvus d'état civil de tous les dispositifs de protection.

La représentation légale de ces enfants par la mise en place d'une tutelle n'est pas toujours assurée tandis que la représentation par un administrateur ad hoc, indispensable pour toutes les démarches en zone d'attente et pour formuler une demande d'asile sur le territoire, est très inégale. En effet, la loi n'exige pas de formation particulière en droit des étrangers et la faible rémunération prévue pour effectuer ces missions ne permet pas toujours de mobiliser des administrateurs ad hoc compétents et disponibles.

Le droit au séjour de ces jeunes à leur majorité constitue également une source importante de préoccupation. Excepté quelques cas de figure qui concernent en pratique une part restreinte de ces mineurs, les perspectives de régularisation à partir de 18 ans sont incertaines, mettant à mal la construction d'un vrai projet de vie. Quant à la procédure de droit d'asile, elle demeure peu adaptée aux enfants et très peu d'entre eux formulent une demande (410 en 2008, 447 en 2009).

Aussi, les voies d'améliorations ne manquent pas. France terre d'asile, comme de nombreuses autres associations, ont fait part de leurs propositions à de multiples reprises. Des institutions diverses, de la Commission nationale consultative des droits de l'homme au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, ont également adressé des recommandations à la France dans ce domaine. À l'heure où l'Union européenne se saisit à son tour de cette question, à travers l'adoption d'un plan d'action par la Commission européenne, il semble temps pour l'État français de mettre en œuvre des mesures concrètes pour protéger véritablement les mineurs isolés étrangers. Au-delà de toute considération politique, il s'agit de la vie de milliers d'enfants particulièrement vulnérables, qui ont besoin d'une protection forte et affirmée jusqu'à leur majorité pour se construire un avenir et devenir des adultes dignes et responsables.

Claude Romeo
Directeur de la protection des mineurs isolés étrangers, France Terre d'asile

Doléances

L'Observatoire de la Violence Éducative Ordinaire est à la fois une association et un site créés dans le but d'informer le plus largement possible l'opinion publique et les responsables politiques sur la pratique de la violence éducative ordinaire, c'est-à-dire les diverses formes de violence utilisées quotidiennement dans les familles et les écoles pour éduquer les enfants.

En effet, on trouve presque partout normal de frapper les enfants pour les faire obéir, alors que cette méthode d'éducation expose les enfants, les adultes qu'ils deviennent et la société dans son ensemble à de graves dangers. Les enfants sont d'ailleurs aujourd'hui, dans presque tous les pays, la seule catégorie d'êtres humains qu'il soit permis de frapper légalement, alors qu'ils sont aussi les êtres humains les plus fragiles, les plus vulnérables, et ceux sur qui la violence a les conséquences les plus graves.

Il n'est plus possible aujourd'hui d'accepter une telle pratique. Depuis une cinquantaine d'années, un grand nombre d'études, en particulier sur l'effet des châtiments corporels, ont montré de façon indubitable que la violence éducative a des conséquences graves sur le développement des individus et des sociétés. Elle est en effet la cause de nombreuses manifestations de violence contre soi-même et contre autrui, aussi bien sur le plan individuel que sur le plan collectif. Il est donc temps de mettre fin à cette pratique. Les États signataires de la Convention relative aux droits de l'enfant, c'est-à-dire tous les États de la planète sauf deux (les États-Unis et la Somalie), l'ont d'ailleurs reconnu.

L'article 19 de cette Convention fait obligation aux États de veiller à protéger les enfants contre toute forme de violence. Et le Comité des droits de l'enfant de l'ONU rappelle constamment aux États qu'ils doivent interdire la pratique de toute forme de violence, même légère, à l'égard des enfants, aussi bien dans les familles qu'à l'école. Le Conseil de l'Europe, de son côté, a vivement invité les États européens à imiter les vingt-quatre pays qui ont eu le courage de voter une loi interdisant toute forme de violence éducative.

L'action militante de l'Observatoire ne l'oppose, par principe, ni aux parents ni aux enseignants. Bien au contraire, il est convaincu que son action en faveur des droits des enfants rejoint le désir profond des parents et des enseignants de voir les enfants respectés comme doivent l'être des personnes humaines en formation.

Notre proposition

Appeler à la promulgation d'une loi qui interdise toute forme de violence éducative. Cet appel initié le 21 février 2007 par Ni claques ni fessées (www.niclaquesnifessees.org), pourrait être repris par Les états générEux de l'enfance :

- Observatoire de la Violence Educative Ordinaire, www.oveo.org: appel_association@oveo.org
- Stop Violence Stop Maltraitance, www.stopviolence.fr, stopviolence@wanadoo.fr

APPEL POUR LA PROTECTION DES ENFANTS CONTRE TOUTE FORME DE VIOLENCE

Considérant :

- que la France a signé et ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant, entrée en application le 6 novembre 1990 et dont l'article 19 demande à tous les États de « protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales » ;
- que la France a signé et ratifié la Charte sociale européenne le 7 mai 1999, charte dont l'article 17 « exige une interdiction en droit de toute forme de violence à l'encontre des enfants, que ce soit à l'école ou dans d'autres institutions, à leur foyer ou ailleurs » ;

- que l'article 55 de la Constitution française stipule que « les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois » ;
- que l'état actuel de la législation française met les juges en grande difficulté (l'article 222-13 du Code Pénal condamne sévèrement les « coups et blessures volontaires », avec circonstances aggravantes lorsque les auteurs sont des ascendants ou des personnes ayant autorité sur les enfants. Mais les juges, devant l'importance des amendes et des peines d'emprisonnement encourues, préfèrent penser que les punitions corporelles, si elles n'ont pas entraîné de blessure notable, ne sont pas des « coups et blessures volontaires », mais de simples « punitions à visée pédagogique », ce qui les amène à prononcer des non-lieux. La jurisprudence confirme bien ainsi que les punitions corporelles échappent actuellement en France à toute législation) ;
- que la Commission européenne des droits de l'homme et la Cour européenne des droits de l'homme ont déclaré que les châtiments corporels infligés aux enfants violaient la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a demandé à tous les États européens, le 24 juin 2004, d'interdire le châtiment corporel des enfants, y compris les « petites fessées » ;
- que le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a déjà demandé à plusieurs reprises à la France, en 1996 et en 2004, d'interdire dans sa législation toute forme de punition corporelle ou humiliante ;
- que l'Organisation mondiale de la santé a clairement établi, dans son rapport sur la violence et la santé de novembre 2002, un lien de cause à effet entre les violences subies dans l'enfance et de nombreuses pathologies ;
- que de très nombreuses études ont montré qu'en matière de délinquance et de criminalité, la majorité des violences commises sont la conséquence de violences subies dans l'enfance ou l'adolescence ;
- que les enfants sont encore, en France, la seule catégorie d'êtres humains qu'il est possible de frapper impunément, alors qu'ils sont la catégorie la plus fragile et la plus vulnérable ;
- que dix-sept États, dont quinze européens, ont déjà procédé à cette interdiction, et que ceux qui ont la plus longue expérience de cette interdiction ont constaté qu'elle a entraîné sans difficulté l'adhésion des parents, sans aucun effet négatif ;

Demandent :

- que l'article actuel 371-1 du Code Civil du 5 mars 2002 : « [L'autorité parentale] appartient aux père et mère jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant pour le protéger dans sa sécurité, sa santé et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne », soit complété par : « qui exclut tout traitement cruel, dégradant ou humiliant, y compris tout recours aux punitions corporelles » ;
- qu'une campagne permanente d'information soit organisée pour faire connaître aux familles l'interdiction des punitions corporelles, notamment par le biais des maternités, des centres de PMI et de messages dans les médias ;
- que des possibilités concrètes d'initiation à des méthodes d'éducation sans violence soient proposées aux parents ainsi que des lieux où ils puissent faire part de leurs difficultés à des personnes compétentes, en particulier en augmentant les compétences des centres de PMI, CMP, lieux d'accueil parents-enfants du type « Maisons vertes » Dolto, Écoles des Parents.

OVEO

Doléances

Depuis l'été 2002, les modifications répétées de l'ordonnance du 2 février 1945 ne cessent d'aggraver le régime pénal des mineurs pour l'aligner sur celui des majeurs : application du régime dérogatoire d'enquête en matière de délinquance organisée ; peines plancher ; comparution à délai rapproché très semblable à la comparution immédiate des majeurs ; création des « sanctions éducatives » pour des mineurs de moins de treize ans...

Tous ces textes reposent sur la mise en accusation répétée des parents et sur le dogme de la « tolérance zéro » qui semble désormais s'imposer pour les mineurs sans qu'il y ait même à le justifier, alors qu'un tel systématisme serait inenvisageable dans d'autres secteurs comme celui de la délinquance économique et financière.

Le Syndicat de la magistrature dénonce ce durcissement incessant des textes dont la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI 2) en cours d'examen est la dernière illustration : développement des mesures de couvre-feu et de contrats de responsabilité parentale assortis d'une aggravation des sanctions pénales ; transmission systématique de toutes les décisions judiciaires aux autorités administratives qui aboutira à « un casier judiciaire bis », etc.

Le Syndicat de la magistrature ne peut accepter que les réponses sociales données aux agissements des adolescents en difficulté soient de plus en plus traitées dans un registre pénal mobilisant la majorité des moyens humains et financiers : focalisation de l'activité policière sur les mineurs délinquants au détriment des enquêtes sur la protection des mineurs ; recentrage des services de la PJJ sur l'activité pénale ; poids des « urgences pénales » sur les juges des enfants par l'augmentation parfois incontrôlée des déferrements de mineurs au détriment de l'assistance éducative concernant les enfants en danger.

Ce regard de défiance que notre société pose sur ses jeunes conduit à laisser sans assistance les adolescentes enlisées dans des comportements d'autodestruction, les mineurs atteints de troubles psychiques et complique évidemment la prise en charge éducative.

Le Syndicat de la magistrature demande que les adolescents soient enfin pris en compte dans toute leur complexité de mineurs en difficulté tout autant que difficiles, et que cesse la stigmatisation des familles au profit d'un véritable accompagnement des parents, bien loin de réponses fausses et injustes telles que la suspension automatique des allocations familiales. Il réaffirme son attachement à la dualité fonctionnelle éducative et pénale du juge des enfants et des services lui étant rattachés.

Syndicat de la Magistrature

Doléance n°1

Contexte :

« *La France n'est pas assez riche d'enfants pour qu'elle ait le droit de négliger tout ce qui peut en faire des êtres sains* », cet extrait de l'exposé des motifs de l'ordonnance du 2 février 45 donnait le ton à ce qui instituait, au sortir d'une période d'idéologie primaire et brutale, un droit pénal spécial, spécifique, adapté aux mineurs, avec la détermination de comprendre pour éduquer, et non plus seulement d'exclure, de mettre à l'écart, d'enfermer.

L'ordonnance de 45 affirmait la primauté de la réponse éducative sur la sanction pénale, sur la détention, celle-ci devenant l'exception. Elle était l'héritière tout à la fois du refus de l'inacceptable, mais aussi des progrès issus des sciences humaines.

Une deuxième étape est franchie avec l'ordonnance du 23 décembre 1958 qui institue le dispositif d'assistance éducative. Le même juge des enfants prendra en compte une variété de situations, soit au titre de l'ordonnance de 45, soit à celui de l'ordonnance de 1958. Textes et pratiques vont avoir progressivement une résonance et des passerelles communes entre les situations des mineurs délinquants et des mineurs en danger, impulsant de nouvelles approches, enrichissant la pratique par cette double dimension civile et pénale centrée autour de l'intérêt de l'enfant, qu'il soit délinquant ou « à protéger ». Dorénavant ils seront considérés comme les mêmes adolescents, posant les mêmes questions, vivant les mêmes drames.

En 2010, bond en arrière : la Protection Judiciaire de la Jeunesse s'est recentrée au pénal. Dans ce seul cadre, elle prend en charge des adolescents aux problématiques multiples et complexes, traitées auparavant au civil ou par d'autres intervenants.

Avec des secteurs souvent démunis de moyens, les professionnels de la PJJ tentent de maintenir des réponses pluri-professionnelles, notamment avec les services de prises en charge infanto-juvéniles et psychiatriques.

Certains adolescents attendent parfois des années pour qu'une orientation adaptée leur soit proposée, et l'approche individuelle de la souffrance s'amenuise. La prise en charge de l'enfance en danger et de l'enfance « dangereuse » a été séparée définitivement dans le service public d'état de la PJJ, créant de véritables détresses pour ceux dont le parcours nécessitait d'avoir recours aux deux grandes lois qui régissent l'enfance en danger et l'enfance délinquante.

Enfants considérés comme dangereux et enfants en danger définitivement clivés ? C'est la question de la minorité et de son approche qui sont en cause. Sur le fond, veut-on faire disparaître la Justice des mineurs ? Pourquoi, et comment se déploie-t-elle encore aujourd'hui à la PJJ ?

1^{re} doléance :

Nous refusons de dissocier l'approche de l'enfance en danger et de l'enfance « dangereuse » et demandons le maintien d'un dispositif qui garantit un juste équilibre entre protection, éducation et sanction

Les équipes de la PJJ rencontrent et accompagnent des adolescents aux problématiques diverses, prennent en charge des jeunes ayant commis des actes qui, pour certains, demandent un travail d'élaboration dans la durée sur la sexualité, sur la violence souvent inscrite au cœur même de leur histoire la plus précoce, sur les addictions et toutes les formes de dépendances, sur les fugues, sur les ruptures familiales, et sur leur parcours institutionnel qui a contribué parfois à renforcer leur sentiment de rejet.

Elles accompagnent aussi ceux qui sont au seuil de leur vie d'adulte et qui ont besoin d'un peu plus d'assises pour le franchir.

Elles prennent en compte les dangers auxquels se confronte inévitablement tout adolescent, avec plus ou moins d'intensité, en tentant de comprendre les ressorts qui sont à l'œuvre dans les passages à l'acte, en essayant de trouver et donner du sens à chacun d'eux lorsqu'ils se répètent, et, ainsi, d'inscrire des limites.

Car le travail nous apprend que si certains passages à l'acte s'arrêtent, ils peuvent aussi laisser sur le bord de la route quelques-uns de leurs auteurs dont l'avenir, voire la vie, restera compromis ou fragile.

La société sera perdante à long terme si elle sacrifie cet accompagnement et les moyens qui doivent y être accordés. Alors qu'elle y gagnerait à responsabiliser des adolescents, certes sur leurs actes, mais aussi sur leur capacité à exister en individu plus libres de leurs contraintes intérieures, sans parler de celles venues de leur fréquente exclusion sociale. Car des contraintes, ces adolescents en sont saturés, sans les reconnaître forcément. Aussi la réponse par la seule contrainte s'avère un peu « courte » pour une grande majorité d'entre eux.

Pourtant de contrainte, il est question partout, et de contenance aussi dans la commande. Mais que recouvre la contenance, si elle ne se déploie que par l'intermédiaire d'attributs extérieurs, et n'est pas explorée sur un autre versant visant à une construction plus globale.

SSNPES/PJJ/FSU



Doléance n° 2

Nous demandons à retrouver le temps et les moyens pour prendre en charge la jeunesse en difficulté. Ces moyens doivent être réorientés vers les structures éducatives et la réponse pénale redevenir subsidiaire par rapport à la prévention.

Depuis près de 8 ans, nous assistons à la mise en place d'un système du tout répressif au cœur duquel se trouve l'enfermement. Les centres fermés ont été réinstaurés et les Établissements Pénitentiaires pour Mineurs ont été créés.

Ceux-ci sont présentés comme des établissements éducatifs. Or, s'il n'y a pas de cadre intérieur, les murs ne contiennent que provisoirement, surtout lorsqu'il est question de regrouper des mineurs en grande difficulté dans des établissements qui n'ont rien de lieux de soins ni d'éducation, mais avec un personnel livré à lui-même, à son manque de qualification, à ses peurs, qui aura pour mission de contrôler un public d'adolescents dont le mouvement premier est lui aussi la peur. C'est tout sauf le travail de séparation et de différenciation que nous tentons encore d'effectuer dans nos services qui peut s'y élaborer. C'est au contraire la dépendance du milieu dont ils ont été mis à l'écart qui s'accroît.

Avec le Code de Justice Pénale qui s'annonce, la sanction devient le point de départ de la démarche éducative. Comprendre, évaluer, construire la continuité éducative ne sont plus des fondamentaux d'une réponse pénale progressive. De la progressivité, nous passons à l'automatisme.

Le temps de l'intervention est réduit au strict minimum, et avec lui le temps de la réflexion, de l'élaboration, de la pensée.

Les suivis, sous peine d'être considérés comme inutiles, accompagneront des adolescents dans un parcours qui se doit d'être linéaire, dont la résolution des problèmes devra être rapide, quelle que soit la nature de leurs difficultés. Pire, en cas de réitération, ils deviennent une circonstance aggravante. La prise en compte du temps nécessaires aux remaniements de l'adolescence n'est plus d'actualité.

Nous ne pouvons que déplorer le gâchis causé par la dénaturation de la législation des mineurs qui avait pourtant servi de modèle à bien des pays. Gâchis humain pour les adolescents, mais aussi pour les professionnels malmenés, épuisés, redéployés. Le futur Code de Justice Pénal des Mineurs mais aussi les circulaires administratives qui l'anticipent, mettent en péril le sens même de la justice des mineurs. La PJJ est aujourd'hui en danger, les adolescents et professionnels sont tous contraints dans des projets qui n'ont pas de sens, qui en permanence accélèrent le rythme des procédures, faisant fi de la durée nécessaire à l'établissement d'une relation contenant avec l'adolescent. L'objectif est bien idéologique par sa répression visible d'enfants traités de plus en plus comme des adultes, mais aussi économique puisque nous perdons des postes et des structures au nom de la RGPP. La logique comptable détruit les équipes pluridisciplinaires.

Pourtant, l'intervention pluridisciplinaire garantit la présence de plusieurs intervenants, chacun dans leur diversité et spécificité, et l'installation d'un mode de fonctionnement différencié, le plus cohérent possible entre les professionnels. L'adolescent pourra alors s'appuyer sur l'une de ces figures quand l'autre est menacée, dans un mouvement de va-et-vient et de différenciation suppléant celle défaillante de son monde interne. Ceci permet une certaine diffusion de l'investissement de l'adolescent auprès de chacun d'eux, ce qui est vécu comme moins dangereux, et offre des choix identificatoires plus larges.

L'objectif d'un tel dispositif est de permettre à l'adolescent de devenir moins dépendant de ses comportements d'échec, et qu'il puisse retrouver tout à la fois l'estime de soi et l'accès à l'altérité. C'est ce que nous tentons de faire au quotidien avec les mineurs et jeunes majeurs qui nous sont confiés et que nous accueillons avec de moins en moins de moyens.

Pourquoi ? Tout ce que nous avons construit dans le champ de « l'avant sanction » n'est aujourd'hui regardé qu'à partir de cette seule notion. C'est dans le champ de la répression et du traitement pénal que les choix politiques portent en priorité les moyens. Pour le reste il faut faire avec ce que nous avons... ! Mais quel reste ?

Nous savons que notre action vise des changements ou des remobilisations à plus long terme, ce qui suppose une intervention en continue, celle qui ne saurait se limiter au prononcé d'une sanction, qui suppose un travail avant, pendant et après les décisions qui peuvent être prises.

Comprendre une sanction ajustée, en ayant retrouvé la liberté de la respecter, c'est avoir pris le temps de travailler d'autres contraintes intérieures que personne n'était venu jusque-là soulager ! Les sanctions vécues uniquement sur un mode répressif créent des révoltes chez ceux qui ont justement le plus besoin de temps et de ressources éducatives. Une sanction répressive, non comprise, exclue au lieu d'intégrer.

Nous subissons un mouvement où seule domine l'obsession « d'éradiquer » les délits, quels qu'ils soient, au détriment d'actions de prévention et de mesures de protection qui y contribueraient aussi. Si le manque de bruit de certains adolescents n'alerte pas grand monde alors que le nombre de suicide reste inquiétant, en revanche le bruit de l'infraction pénale fait alerte et tend à réduire l'action des juges et des services exclusivement autour de la notion de sanction.

Or, les mesures récentes visent plus à faire taire ce bruit, qu'à les comprendre.

Intervenir uniquement avec une approche répressive c'est exiger que le bruit s'arrête tout de suite, ou qu'il se modifie et s'exprime autrement ou ailleurs.

La sanction pénale ne doit ni stigmatiser, ni limiter les approches, ni devenir toute-puissante pour traiter l'ensemble des symptômes. Bien au contraire elle est là pour limiter la toute-puissance à condition que la sanction trouve sa place dans un cheminement où elle peut alors prendre tout son sens.

Mais la réduction des espaces de prise en charge en amont, de certains adolescents (champ du soin, des réponses sociales, du scolaire...), implique mécaniquement une augmentation de cet autre champ du traitement qu'est le champ pénal pour ces enfants comme pour leurs parents.

De fil en aiguille, nous sommes confrontés à un glissement de la gestion du temps, dans sa rapidité attendue et dans sa conception de ne considérer que l'« après » de l'acte déjà posé, au moment même où il est signalé à l'institution judiciaire.

Le Parquet devient maître d'œuvre du temps, des investigations jugées utiles ou pas, de l'appréciation des suites. Cette politique judiciaire heurte la construction même des adolescents car le temps judiciaire n'est pas celui de l'adolescent.

SSNPES/PJJ/FSU

Doléance n° 3

Nous demandons l'arrêt de l'emballement législatif. Celui-ci vient en lieu et place de réponses éducatives et sociales porteuses d'espoir pour la jeunesse en difficulté,

Quel est le sens et l'objectif visés par une telle frénésie législative, une loi venant après l'autre sans que la précédente n'ait pu encore être appliquée. Apporter des réponses pénales là où des réponses sociales seraient nécessaires ? Contenir les effets de l'écart qui continue à se creuser entre ceux qui sont toujours plus pauvres et exclus (8 millions de personnes dont plus d'1 million d'enfants vivent en dessous du seuil de pauvreté) ? La crise sociale, la montée du chômage, la précarité ont obligé à reconsidérer ce qui était l'une des finalités de l'éducatif, l'accession à l'autonomie certes psychique mais aussi matérielle, par l'école, la formation, l'emploi. Faute de pouvoir offrir un avenir à ces adolescents, c'est l'obsession de les contenir qui prévaut.

Rapidité, efficacité, évaluation, rentabilité, sécurité semblent être les mots d'ordre du monde contemporain. La jeunesse en difficulté en fait dramatiquement les frais.

Il n'est plus question d'accompagner, de prendre en compte chaque jeune, chaque enfant et de l'aider à se construire en prenant tout le temps qui lui est nécessaire. Il est question de contraindre et d'enfermer une jeunesse qui fait peur

Quel avenir pour une société qui s'installerait dans l'idée que tout jeune est potentiellement un facteur de danger ? La relation reste, à notre sens, le ressort essentiel de l'action éducative. Celle-ci peut évoluer, innover, elle sera toujours moins coûteuse humainement et financièrement que les réponses d'enfermement.

Or, nous avons à faire à la violence d'un emballement institutionnel qui arrête le déploiement de la pensée, réduit le sujet à son acte et le vide de sa complexité.

Comme l'écrivait il y a une quinzaine d'années J. BOURQUIN, historien, ex-directeur du service d'Etudes du Centre National de Formation des professionnels de la PJJ et de la Justice : « *Nous savons depuis longtemps qu'il n'y peut y avoir d'éducation valable dans un lieu clos, artificiel, coupé du milieu, que ces solutions ont surtout des objectifs d'ordre public et comme conséquence une augmentation de la récidive. Croire à l'efficacité de ces institutions, à une politique par trop systématique de l'éloignement, ce serait faire fi de l'histoire ! Que serait une politique de la ville qui pour renouer des liens, recréer des solidarités, demanderait à la PJJ d'exclure certains, au besoin par la contrainte. Enfermer, éloigner ne sont pas affaire de lieu ou de distance ; enfermés, éloignés ces jeunes le sont déjà et c'est cela leur étrangeté et notre peur. C'est sur cette distance qu'il nous faut travailler, et cela est affaire de relation, reconnaissance réciproque et proximité* ».

SSNPES/PJJ/FSU

L'accès au droit des mineurs isolés étrangers

En tant que lieu d'accès au droit pour les enfants et les jeunes, Themis, association strasbourgeoise, accueille chaque année une trentaine de nouveaux mineurs isolés étrangers.

L'association accompagne d'abord ces enfants sur le plan juridique pour les faire accéder au système de protection de l'enfance. Il s'agit ensuite de les accompagner et de veiller à leur intérêt dans le cadre de la procédure d'asile (mission pour laquelle nous sommes désignés administrateur ad hoc) ou de les aider à régulariser leur situation administrative pour qu'ils soient autorisés à séjourner en France après leur majorité.

La question centrale, que pose inlassablement la problématique des enfants migrants isolés est de savoir s'ils sont d'abord considérés comme des enfants ou comme des étrangers. Ils se situent en effet, à la croisée de deux appartenances juridiques contradictoires puisqu'ils sont tout à la fois sujets des droits de l'enfant et du droit des étrangers.

D'un côté donc un droit particulièrement protecteur en raison de la vulnérabilité intrinsèque de l'enfant (vulnérabilité d'ailleurs renforcée en ce qui concerne les mineurs étrangers isolés car leur parcours est semé d'obstacles, l'isolement dans lequel il se trouve les expose à de nombreux dangers, dont le plus redoutable est certainement celui de la traite) et de l'autre côté, le droit des étrangers qui est un droit restrictif, basé sur une inégalité de traitement entre les nationaux et les non nationaux.

Nous constatons, de par notre pratique, qu'à de trop nombreuses reprises au cours de leur parcours en France, ces enfants ne sont pas pleinement considérés comme des enfants.

Il est essentiel que ces enfants puissent accéder au dispositif de protection de l'enfance sans entrave sur tout le territoire national. En effet, un certain nombre de jeunes n'accèdent toujours pas à ce dispositif car leur minorité est contestée. Pour cela, il nous paraît crucial que le recours à l'expertise médicale pour déterminer leur âge soit abandonné, que les règles en matière de reconnaissance de la validité des actes d'état civil étrangers (article 47 du code civil) soit strictement respectées et que chaque jeune invoquant sa minorité, dans l'impossibilité d'être en possession de son acte d'état civil, puisse en obtenir la reconstitution par jugement supplétif.

Il est essentiel que ces enfants, dans le cadre de la procédure d'asile, soient auditionnés par l'OFPRA et la CNDA en tenant compte de leur statut de mineur et que ces entretiens soient assurés par des personnes spécialement formées à l'écoute des enfants.

Enfin, la question du droit au séjour et au travail de ces jeunes est une question centrale. En effet, les entraves pour accéder à ces droits peuvent mettre en échec la construction d'un projet d'avenir à un âge où cela est indispensable à leur équilibre psychique. Leur profond sentiment d'insécurité lié à leur statut administratif et les troubles psychiques sévères qui l'accompagnent ne sont pas acceptables. C'est pourquoi, nous demandons que tout mineur isolé étranger puisse suivre une formation professionnelle sans que lui soit opposé le défaut d'autorisation de travail, et que quelque soit l'âge auquel il est pris en charge durant sa minorité par les services d'Aide Sociale à l'Enfance, lui soit délivré de plein droit une carte de séjour temporaire portant la mention « Vie privée et familiale ».

THEMIS

Les mineurs en souffrance : des mineurs en danger, non pas seulement source de dangers

➤ **Situation actuelle**

Certains adolescents en souffrance commettent des actes délinquants. Ce type de passage à l'acte reste minoritaire, à la marge, bien qu'il soit fortement majoré et amplifié par les médias. Ces mineurs ne seraient plus *en danger* mais *source de danger*.

Si ces actes demandent à être traités avec fermeté et s'il est évident que la société doit se protéger, il ne faut pas oublier cependant que la sanction peut permettre la réhabilitation et la réinsertion du délinquant, même récidiviste dans la société, à condition d'être corrélée avec un accompagnement éducatif structurant. Les notions de réparation et d'individualisation de la sanction sont essentielles s'agissant de mineurs. C'est pourquoi, dans le cadre du projet de code de la justice pénale des mineurs, notre Union réaffirme son attachement aux principes de l'ordonnance du 2 février 1945 relative aux mineurs délinquants qui pose le primat de l'éducatif et d'une justice spécialisée pour les mineurs. Notre Union souhaite que les moyens nécessaires à son application soient attribués.

➤ **Problèmes posés**

→ Un emballement des réformes

L'UNIOPSS s'interroge sur le bien-fondé des évolutions récentes et à venir concernant la justice des mineurs. Le caractère compulsif des réformes, l'absence d'évaluation des dispositifs mis en œuvre interrogent sur la pertinence des évolutions proposées.

Un travail spécifique devrait être entrepris avec le ministère de la Justice sur cette ordonnance, avec une concertation de tous les acteurs concernés, ce qui n'a pas été le cas avec la commission Varinard, où étaient absents les syndicats, les magistrats et les fédérations associatives.

Une évaluation des politiques publiques ainsi qu'un diagnostic partagé devrait être envisagés avant tout projet de modification des dispositions inhérentes à la justice des mineurs.

À titre d'exemple, la création d'une nouvelle procédure rapide par la loi du 5 mars 2007 (procédure de présentation immédiate devant le tribunal pour enfants) laisse supposer l'échec des procédures existantes. Or, aucun bilan n'avait été effectué de la procédure à délai rapproché instaurée par la loi du 9 septembre 2002.

La question des délais de procédure mais également les évolutions envisagées à court terme soulèvent en réalité le problème plus global des moyens de la justice.

→ **Les moyens de la justice insuffisants**

On ne peut que regretter le constat mis en évidence dans une étude sur les systèmes judiciaires européens qui indique que le budget de la Justice française, au regard du budget national, se situe au 22^e rang des pays européens¹. La France compte ainsi en moyenne 17,6 professionnels (juges professionnels et personnels administratifs) par tribunal et s'inscrit au 29^e rang² des pays européens en la matière. En conséquence, les moyens alloués à la Justice en France sont faibles au regard des autres pays européens.

¹ Voir tableau n° 2, Dépenses publiques consacrées aux tribunaux et à l'aide judiciaire en pourcentage du budget national, p. 22, op. cit., note 30, chapitre 9.

² Voir le tableau n° 14 Personnel des tribunaux, in CONSEIL DE L'EUROPE, *Systèmes judiciaires européens, faits et chiffres*, Éditions du Conseil de l'Europe, avril 2005, p. 36.

Si les mesures jeunes majeurs sont particulièrement impactées par les restrictions (le dispositif sera abrogé fin 2010), il n'en demeure pas moins que la quasi-totalité des mesures assurées par le service associatif habilité a été gravement affectée par des réductions de financements injustifiées. Si l'on veut permettre un bon fonctionnement de la justice et une application effective des mesures ordonnées par la justice des mineurs, encore faut-il que cette dernière se voie allouer des budgets lui permettant de fonctionner normalement.

Une augmentation du nombre de greffes, de magistrats permettrait sans aucun doute un traitement plus rapide des dossiers des mineurs délinquants, mais également un meilleur audiencement et une meilleure gestion dans l'application des peines.

➤ Demandes de l'UNIOPSS

- **Réaffirmer le primat de l'éducatif dans toutes les réponses à apporter aux mineurs délinquants**; améliorer sans déconstruire le dispositif de prise en charge des mineurs délinquants, renforcer ses moyens ; une urgence : améliorer les conditions de détention des mineurs ; consolider les alternatives à l'incarcération et développer les réseaux santé mentale/justice.
- Nous sollicitons également des **moyens permettant d'assurer le bon fonctionnement de la justice des mineurs**, et notamment l'exécution des décisions de justice des juges et tribunaux pour enfants.
- Nous demandons en outre une **véritable collaboration avec les associations** pour l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques qui concernent les mineurs en danger, les mineurs délinquants et les jeunes majeurs.
- Nous réaffirmons avec force **l'importante pour l'État de ne pas se désengager des mesures jeunes majeurs** en espérant que les départements prendront le relais sans que ces derniers n'aient été concertés ni n'aient reçus les financements correspondants.

