

Centres éducatifs fermés (CEF)

A quand une politique
claire et cohérente ?

Dossier technique de la CNAPE

2014

CNAPE
www.cnape.fr

La fédération
des associations
de protection
de l'enfant

Cet argumentaire technique élaboré par la CNAPE au nom des associations gestionnaires de centres éducatifs fermés (CEF) vise à informer et sensibiliser les parlementaires et élus sur la question de devenir des CEF au regard des orientations prises par le ministère de la Justice qui mettent en péril la prise en charge éducative de ces structures et l'intégrité des personnels comme des jeunes qui y sont accueillis.

La création des CEF : un défi éducatif relevé par les associations

La création des centres éducatifs fermés (CEF) en 2002 résulte d'une **volonté politique de proposer une alternative à l'incarcération** pour que des mineurs ne se retrouvent plus en détention et dans la promiscuité avec d'autres adultes. A cette époque, il existait peu de quartiers mineurs dans les prisons.

La Fédération Nationale des Associations de Protection de l'Enfant (ex UNASEA) est à l'origine de la mise en œuvre de ce dispositif aux côtés du ministère de la Justice et de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) dans un contexte alors hostile à leur mise en œuvre.

Si les associations s'y sont engagées, c'est parce qu'elles ont souhaité **relever ce défi**, étant convaincues qu'il manquait une étape avant l'incarcération et que **le travail éducatif avait toute sa place dans les réponses à des actes graves** commis par des mineurs.

« Prendre le risque de l'engagement et de l'expérimentation¹. »

Aux côtés du ministère de la Justice et de son administration, la fédération et les associations parties prenantes ont donc élaboré un cahier des charges qui est encore aujourd'hui la référence pour les CEF. Ces derniers ont été conçus pour être une **réponse éducative contenante, alliant contrainte et éducation**, une alternative à l'incarcération **misant sur une éducation encore possible** pour des mineurs multirécidivistes et multirécidivants.

« La création d'un CEF : un défi pour infléchir des destins². »

Ouvrir un CEF nécessite un **engagement associatif fort** qui s'inscrit dans la volonté d'**aider ces jeunes à trouver une place dans la société**. Car si l'un des objectifs des CEF est de lutter contre la récidive en tentant de mettre un terme aux comportements délinquants des mineurs, il n'est pas l'unique objectif.

Les CEF doivent favoriser l'émergence d'un projet individuel qui vise l'insertion sociale durable du mineur.

« Donner à l'acte éducatif, fondateur d'une société plus juste, tout son sens de facteur d'épanouissement d'enfants et d'adolescents, respectés dans leurs droits et accompagnés dans leur marche vers la responsabilisation et la liberté³. »

¹ Extrait du projet d'établissement du CEF géré par l'association Les Nids – 2003.

² Mr BILHOU NABERA, président de l'association OREAG – Forum des Sauvegardes n°21 – mars 2003.

³ Extrait du projet de création du CEF « Borde Basse » géré par la Sauvegarde de Tarn-et-Garonne – 2004.

Les mineurs accueillis en CEF : un public particulièrement difficile

Le dispositif CEF a été conçu comme une alternative à l'incarcération pour les **mineurs délinquants de 13 à 18 ans, multirécidivistes et multiréitérants**, ayant commis des actes d'une particulière gravité.

Il s'agit d'un placement spécifique, adapté à des mineurs très difficiles :

- **dangereux pour eux-mêmes** et souvent pour les autres ;
- réfractaires aux dispositifs habituels et ayant connu des **parcours chaotiques** (mise en échec de l'ensemble des structures traditionnelles) ;
- risquant la prison ou ayant déjà été en prison.

« La délinquance des mineurs est source d'inquiétude et de désordre sociétal mais c'est surtout une souffrance pour l'enfant ou l'adolescent qui l'agit, la subit⁴ ».

Les mineurs accueillis en CEF connaissent des **difficultés multiples** :

- carences éducatives,
- difficultés familiales et sociales,
- décrochage et échec scolaires,
- troubles du comportement,
- problèmes psychologiques voire psychiques,
- addictions,

auxquels s'ajoutent des passages à l'acte répétés.

« Contenir le comportement de ces jeunes, leur violence, leur souffrance est d'abord pour nous un défi d'ordre éducatif, voire thérapeutique⁵ ».

« Nous avons fait le choix d'une lecture de la complexité. » « Nous savons que violences et souffrances sont intimement liées, que les auteurs de violences et victimes de violences sont bien souvent les mêmes, et que, pour ces mineurs que nous accompagnons, la réponse à la souffrance est indissociable de l'exigence de la confrontation à la responsabilité⁶ ».

⁴ Extrait du projet d'établissement du CEF des Monédières géré par l'ALSEA 87 – 2007.

⁵ Mr BAUDLET, président de la Sauvegarde de la Drôme - Forum des Sauvegardes n°21 – mas 2003.

⁶ Extrait du projet d'établissement du CEF géré par l'association Les Nids – 2003.

La finalité de la prise en charge en CEF : préparer le mineur à une insertion possible, à un projet de vie

Hormis la **lutte contre la récidive**, les CEF visent **l'insertion sociale, scolaire et/ou professionnelle** du mineur sur le long terme.

Ainsi, l'objectif du placement en CEF est de permettre **l'évolution du comportement du mineur**, de son rapport aux autres et à la société, ainsi que la mise en œuvre d'un projet personnel d'insertion.

*« Ce qui nous guide, c'est d'apporter à un jeune les clefs qu'il peut saisir pour changer. »
« Ce n'est pas simple pour nos jeunes, car pour changer, il faut faire confiance à l'autre »⁷.*

L'action éducative se concrétise par un **projet éducatif structuré autour d'activités régulières à partir de domaines incontournables** :

- le (ré)apprentissage des règles de vie en société,
- la remobilisation scolaire et le (ré)apprentissage des savoirs fondamentaux,
- un projet de formation ou professionnel,
- la santé (physique et psychique),
- les relations familiales,
- les activités sportives et culturelles.

L'ensemble des activités (ateliers techniques, cuisine, sports, suivi scolaire...) mises en œuvre au sein des CEF sont obligatoires. Elles sont des supports de travail pour permettre une mobilisation physique et psychique des jeunes.

« Différentes conditions doivent être réunies si nous voulons que les remaniements psychiques et sociaux attendus chez ces jeunes puissent progressivement s'opérer⁸. »

Le placement en CEF doit permettre un **travail éducatif intensif** axé sur la responsabilisation quant au passage à l'acte, l'intégration des règles de vie en collectivité, le respect de l'autre, le développement des capacités de changement... Il importe également d'aider le jeune à se réapproprier son histoire et son identité, à amorcer une restauration de l'image de lui (estime de soi et confiance en soi).

L'accueil en CEF (par son cadre contraignant et contenant) offre la possibilité au jeune de tester son environnement dans sa fiabilité et dans sa sécurité autrement que par l'agression ou le passage à l'acte. Il apprend ainsi à **gérer ses émotions** d'une manière différente.

« Le centre est conçu comme un lieu de transition sécurisant et protégé, facilitateur pour une vie sociale de meilleure qualité, pour l'intégration de codes sociaux et l'émergence d'un projet personnel⁹. »

⁷ Extrait du projet d'établissement du CEF des Monédières géré par l'ALSEA 87 – 2007.

⁸ Mr BAUDLET, président de la Sauvegarde de la Drôme - Forum des Sauvegardes n°21 – mas 2003.

La nécessité de moyens à la hauteur des missions assignées par la loi et des attentes des pouvoirs publics

Si les CEF sont une réponse efficace pour certains mineurs c'est parce que, d'emblée, les moyens nécessaires ont été donnés notamment en termes d'encadrement : un nombre suffisant de professionnels, la diversité de leurs compétences, ainsi qu'un nombre suffisant de cadres pour diriger, organiser et veiller à ce que le projet éducatif soit mis en œuvre, tant en interne qu'en articulation avec l'environnement.

« Une autre réponse, avant l'incarcération, peut être possible si les moyens accordés sont à la hauteur des besoins¹⁰ ».

Ces moyens sont la condition pour permettre une prise en charge éducative des mineurs, soutenue et intensive, mission assignée par la loi.

« 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 personnalité¹¹ ».

Ainsi, il ressort du rapport des inspections générales des services judiciaires et des affaires sociales et l'inspection de la PJJ¹² que les CEF sont des structures fragiles qui assurent une mission difficile. « Leur équilibre repose sur une **imbrication étroite et constante entre une organisation interne structurée**, basée sur des procédures référencées et partagées et sur des **ressources humaines qualifiées, formées et en nombre suffisant** ».

↳ **La question des moyens humains est donc centrale pour pouvoir assurer un accompagnement des mineurs conforme aux missions des CEF, tout en garantissant la sécurité des personnes.**

⁹ Extrait du projet d'établissement du CEF géré par l'association Les Nids – 2003.

¹⁰ Extrait du projet de création du CEF « Borde Basse » géré par la Sauvegarde de Tarn-et-Garonne – 2004.

¹¹ Extrait de l'article 33 de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

¹² Mission d'évaluation relative au dispositif CEF réalisée courant 2012, à la demande de la Garde des Sceaux et de la Ministre des Affaires Sociales dont le rapport a été remis en février 2013 et diffusé en novembre 2013.

Pourquoi les CEF sont-ils menacés par ceux-là mêmes qui les vantent ?

► Les CEF : un enjeu politique qui occulte les questions de fond

Les CEF sont régulièrement au cœur des débats publics. Ils provoquent des réactions souvent plus idéologiques et dogmatiques que constructives. Ils sont un enjeu politique, notamment au moment des campagnes électorales, un **sujet sensible** et très **médiatisé**. D'ailleurs aucun autre dispositif éducatif n'est autant visible dans la presse, pas même les établissements pénitentiaires pour mineurs.

Ceci n'est pourtant pas nouveau. En 2003, lors de l'ouverture de son CEF, l'association Les Nids écrivait dans son projet d'établissement : « *La délinquance des mineurs est un « sujet sensible ». Les experts s'affrontent trop souvent encore sur fond d'idéologie sans apporter de réponses recevables à la fois pour les enfants et les familles concernées. Ces débats dogmatiques ne sont pas plus aidants pour les professionnels qui affrontent cette question quotidiennement, ni pour les citoyens qui sont inondés d'images et de commentaires rapides* ».

La délinquance (ses causes et son traitement) est un **sujet complexe qui ne peut être réduit à une vision simplificatrice**.

► Les CEF doivent rester une des réponses éducatives possibles

La CNAPE estime que les CEF n'ont pas vocation à répondre à toutes les problématiques délinquantes, qu'ils doivent rester une réponse possible parmi d'autres, et qu'une palette de réponses diversifiées doit être préservée.

De plus, ils n'ont d'intérêt que s'ils s'inscrivent dans un dispositif global, allant de la prévention à l'incarcération, et que si des moyens appropriés sont mis en œuvre à la sortie du CEF afin de permettre un accompagnement durable.

► Pourtant, les orientations qui sont prises menacent fortement ce dispositif :

- par la **réduction, sans dialogue possible, des moyens humains des CEF associatifs** de 27 à 24 équivalents temps plein (ETP) ;
- en augmentant concomitamment la **capacité de 10 à 12 mineurs** par CEF ;
- **en continuant d'ouvrir de nouveaux CEF** alors même que les CEF existants sont mis en difficulté suite aux décisions de l'administration.

La CNAPE est favorable aux CEF dans la mesure où ils permettent d'assurer effectivement un accompagnement éducatif, et à cet effet, ils doivent disposer des moyens humains nécessaires pour l'assurer.

Or, le ministère de la Justice a fixé une norme applicable à tous les CEF justifiée par la **volonté d'harmonisation des moyens humains entre les structures du service public et du secteur associatif**¹³.

La circulaire de tarification du 17 février 2012 précise qu'une réflexion a été menée par l'administration en vue de déterminer une norme applicable aux CEF et fixe celle-ci à 24 ETP pour 12 mineurs.

La CNAPE et les associations gestionnaires de CEF qu'elle rassemble sont **mobilisés depuis plus de deux ans**¹⁴, **contestant la décision** de réduire le nombre de personnels exerçant en CEF et **alertant sur ses conséquences**.

La réduction du nombre de professionnels dans les CEF provoque un déstabilisation qui se traduit par :

- **une baisse de l'activité et du taux d'occupation** pour pouvoir faire face à la réduction des personnels ;
- **un affaiblissement des organisations et des équipes** en place qui ne peuvent plus assumer l'ensemble de leurs missions à l'égard des mineurs et qui ont davantage de **difficultés à gérer les crises** ;
- **un encadrement moins intensif** ;
- **une réduction des activités proposées et le risque de faire de « l'occupationnel »** ;
- **une réduction des accompagnements** individuels par manque de personnels et donc de temps ;
- **l'augmentation de l'absentéisme**, des arrêts maladies, du turn-over et des heures supplémentaires ;
- **la mise en danger des mineurs accueillis et des professionnels** en raison de l'augmentation des passages à l'acte et de la violence des jeunes ;
- **au final, l'augmentation des charges (remplacements et heures supplémentaires) et des prix de journée des CEF associatifs, et donc une fausse économie.**

↳ **Le choix de cette norme n'a fait l'objet d'aucune réflexion ou concertation avec les associations pourtant fortement concernées**¹⁵.

¹³ Selon le DPJJ, si les CEF associatifs disposent en moyenne de 27 ETP, les CEF publics disposent de moins de moyens et fonctionnent avec 24 ETP pour 12 mineurs.

¹⁴ Voir l'historique et les actions engagées à l'annexe n°2.

¹⁵ Elles sont à l'origine de l'écriture du cahier des charges de 2002 avec l'administration et de l'ouverture des premiers centres expérimentaux. Elles gèrent plus d'une trentaine de CEF quand le secteur public en gère une dizaine.

► Une décision intenable, infondée et incompréhensible

Pourquoi maintenir une norme dont le Gouvernement sait qu'elle ne permet pas d'assurer un accompagnement de qualité, ni de garantir la sécurité des personnes ?

L'harmonisation des moyens au motif que les CEF publics fonctionnent à 24 ETP est un argument qui ne tient pas. Il est d'ailleurs **contredit par le rapport** d'inspection qui constate que, **fin 2012**, l'effectif des CEF associatifs était compris entre 23,5 et 29,49 ETP et celui des **CEF publics entre 24 et 27,12 ETP**.

De plus, contrairement à ce que la circulaire de tarification énonce, à savoir qu'une réflexion a été menée pour aboutir à la norme commune de 24 ETP, **aucune étude objective ne vient conforter ce choix**. Ainsi, le rapport d'inspection explique que les simulations élaborées par l'administration pour justifier cette norme sont postérieures à la circulaire de tarification (qui a pourtant édicté cette norme) et qu'elles n'ont fait l'objet d'aucune validation, ni communication officielle. La mission estime même que « (...) **c'est la norme prédéterminée de 24 ETP qui constitue le postulat de départ** pour démontrer sa justification à travers deux types d'organisation possibles ».

La mission considère également que les niveaux « d'encadrants » figurant dans ces simulations « sont très **insuffisants pour garantir la sécurité des mineurs comme des professionnels** ». Elle ajoute que les 10% d'effectifs supplémentaires (entre 24 et 27 ETP) permettent que soit « **réellement effectué un travail éducatif contenant** ».

En passant à 24 ETP, l'administration réalise une **très mauvaise économie** en raison des **surcoûts engendrés par les dysfonctionnements provoqués** par cette décision. Le dernier rapport du Sénateur Nicolas ALFONSI¹⁶ relève d'ailleurs que pour 2012, le coût de journée moyen d'un CEF public s'élevait à 732€ contre 557€ pour un CEF associatif. Déjà, l'avis de la Commission des Lois de l'Assemblée Nationale concernant le budget Justice 2012¹⁷ précisait que le prix de journée 2010 d'un CEF public était de 659€ et celui d'un CEF associatif de 603€. Si des économies doivent être réalisées, il apparaît au vu de ces éléments que c'est donc du côté des CEF publics qu'elles sont à rechercher.

↳ **Le rapport d'inspection préconise un effectif cible de 27 ETP hors enseignant et personnels de santé. Il conforte ainsi la demande et position de la CNAPE¹⁸ mais surtout, il démontre que la norme de 24 ETP imposée par l'administration ne repose sur aucune justification objective.**

¹⁶ Rapport n°162 présenté par Nicolas ALFONSI, au nom de la Commission des Lois du Sénat, sur le projet de loi de finances pour 2014 – Justice : programme PJJ.

¹⁷ Avis du 12 octobre 2011, présenté au nom de la Commission des Lois sur le projet de loi de finances 2012 sur la mission Justice, programme administration pénitentiaire et protection judiciaire de la jeunesse.

¹⁸ La mission a examiné « les modalités de calcul effectuées par la CNAPE à partir du découpage d'une journée type et du nombre d'encadrants nécessaires sur chacun des temps... ». « Elle n'a pas de critique particulière à formuler sur les niveaux d'effectifs préconisés, ni sur les temps de formation, réunions, déplacements et arrêts maladie, pris en compte dans le calcul, tous ces niveaux et temps lui paraissent raisonnablement appréciés ».

Une décision qui ignore les diverses recommandations et met en péril la prise en charge éducative et l'intégrité des personnes

- ▶ **La volonté de réduire le taux d'encadrement ignore les préconisations parlementaires ainsi que celles du Contrôleur général des lieux de privation de liberté est en contradiction avec les recommandations des trois corps d'inspection.**

En effet, le récent rapport des sénateurs Peyronnet et Pillet¹⁹ préconise notamment le **maintien d'un taux d'encadrement élevé** dans les CEF et le maintien du cahier des charges des CEF actuel afin de préserver la spécificité des CEF.

Dans sa recommandation du 1^{er} décembre 2010, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté attirait l'attention sur la nécessaire formation et qualification des personnels exerçant en CEF. Précisant que le « *Gouvernement doit prendre conscience qu'il faut recruter davantage de personnels* », ceci demandant « *du temps et donc des fonds supplémentaires* »²⁰. Dans sa recommandation du 17 octobre 2013 il réaffirme la nécessité de porter une attention à la formation initiale et continue des professionnels.

- ↳ **Or, la diminution du nombre d'intervenants en CEF ne permet pas le suivi de formations faute de temps pour les professionnels qui sont en nombre insuffisant pour faire fonctionner l'établissement au quotidien.**

Le rapport d'inspection précise que **la demande de l'administration concernant la qualification et la formation des personnels paraît peu compatible avec la réduction voulue du nombre d'ETP.**

Elle considère qu'un effectif de **27 ETP est indispensable à un encadrement des mineurs conforme aux missions du dispositif et à un fonctionnement de qualité des CEF.** Elle recommande également des effectifs supplémentaires en santé pour pouvoir aborder de manière efficiente la prise en charge des mineurs dans son ensemble, y compris sur les questions de santé somatique, psychologique et psychiatrique qui se posent aux mineurs accueillis en CEF.

- ↳ **Les pouvoirs publics ne peuvent faire porter aux gestionnaires de CEF la responsabilité du manque de formation des personnels, de la multiplication des incidents et des passages à l'acte, d'un manque d'individualisation des prises en charges alors même qu'ils ont décidé de réduire les moyens humains nécessaires à un accompagnement de qualité.**

¹⁹ Rapport n°759 présenté par Messieurs PEYRONNET et PILLET, au nom de la Commission des Lois du Sénat, sur l'enfermement des enfants des mineurs délinquants – 12 juillet 2011.

²⁰ Interview du 10.12.10, du contrôleur général des lieux de privation de liberté sur l'express.fr.

Ce que demande la CNAPE

La CNAPE souhaite que les CEF existants soient confortés dans leur fonctionnement. S'ils répondent aujourd'hui aux besoins de la plupart des mineurs, leur point d'équilibre reste fragile, à la merci de l'incident, cela en raison du public qui y est accueilli et de la singularité de leur fonctionnement. Certes, comme toute réponse, des progrès restent à faire, mais ce n'est pas en réduisant le nombre de personnels en CEF que ces progrès pourront être accomplis.

La CNAPE et les associations gestionnaires de CEF demandent :

- ▶ **un moratoire quant à la décision imposant la norme de 24 ETP ;**
- ▶ **l'optimisation et la consolidation des CEF existants.** Ceci passe par une **aide aux établissements en difficulté, un renforcement des moyens humains et la stabilisation des équipes.** Il est nécessaire que les CEF disposent d'un nombre suffisant de personnels afin qu'ils puissent poursuivre leurs missions le plus efficacement possible, tant au plan de la qualité de l'accueil des mineurs, que de la sécurité qui doit être garantie aux mineurs et aux professionnels. Moins d'effectifs, cela implique moins de temps à consacrer aux mineurs pour un suivi éducatif et renforcé et c'est un risque accru pour leur sécurité et le respect de leurs droits ;
- ▶ **la mise en place d'une réflexion** par le ministère de la Justice, **associant la CNAPE, portant sur une enveloppe globale des dépenses de personnels** (et non sur un nombre strict d'ETP), permettant à chaque association de gérer librement son organigramme en fonction de son projet d'établissement et des besoins ponctuels ;
- ▶ **la fin de « l'expérimentation santé mentale ».** Tous les CEF sont traversés par la problématique de la santé au sens global : hygiène de vie, soin, bien-être physique et psychologique, éducation à la santé... Il convient donc de **doter l'ensemble des CEF de personnels de santé**, comme le recommande le rapport d'inspection²¹, afin qu'ils puissent répondre aux besoins des mineurs accueillis ;
- ▶ **une réévaluation des besoins avant l'ouverture de nouveaux centres en 2015.** La ministre a annoncé l'ouverture de 2 CEF par an jusqu'en 2017. Compte-tenu du contexte budgétaire actuel, **toute ouverture supplémentaire se fait au détriment des CEF existants** (qui voient leurs moyens diminuer) **et des autres dispositifs, en raison du besoin de financement qu'ils impliquent**²². Or, si le rapport préconise l'ouverture d'une dizaine de CEF, il insiste en même temps sur la nécessité de conforter l'efficacité du dispositif et de préserver les autres réponses notamment en renforçant le milieu ouvert ;

²¹Les inspecteurs craignent que le supplément de dotation en ETP « santé mentale » ne devienne un enjeu permettant d'augmenter sensiblement l'effectif mais sans projet précis à la clef. La décision du ministère de la Justice d'attribuer systématiquement et, *a priori*, des moyens supplémentaires en santé mentale uniquement aux CEF publics interroge à ce titre la fédération.

²² Le rapport d'inspection fait part d'un coût de création d'environ 3,4 millions €.

- ▶ **une évaluation globale de l'impact du placement en CEF sur le devenir des mineurs plusieurs années après leur sortie.** En effet, le défi des CEF c'est aussi de rendre l'insertion des mineurs possible, mais cela suppose qu'ils soient véritablement accompagnés (de manière régulière, intensive et durable) dans leur projet d'insertion. Même si les CEF ont un impact certain sur les jeunes durant leur placement, il est difficile d'estimer aujourd'hui l'impact sur le long terme, tant pour ce qui est de la récidive que de leur insertion (sociale, professionnelle...). C'est pourquoi, il apparaît opportun de développer une évaluation fine à court, moyen et long termes ;
- ▶ **une évaluation globale des dispositifs existants en matière pénale** doit être menée **afin d'apporter les adaptations nécessaires**, notamment s'agissant de **l'accueil d'urgence** qui ne peut être assuré que par les CEF, et **le renforcement du suivi à la sortie du CEF**²³.

²³ Le rapport d'inspection note qu'il serait regrettable que les efforts accomplis par un mineur et l'investissement de l'ensemble des intervenants soient compromis faute de moyens ou d'organisation intervenant en amont ou en aval du placement en CEF. Il illustre cela par un calcul montrant qu'un investissement de 100 000€ (placement de 6 mois en CEF) peut être remis en question par une insuffisance budgétaire de 4500€ empêchant un suivi renforcé par un éducateur de milieu ouvert pendant les 3 mois suivant la sortie.

ANNEXES

Annexe n° 1

Les CEF en chiffres

Nombre de CEF

48, c'est le nombre de CEF en fonctionnement **en novembre 2013**, dont **33** sont gérés par des associations et **15** par le service public de la PJJ pour un total de **553 places**.

2 ouvertures publiques sont programmées en décembre 2013, ce qui portera le nombre de CEF à **50 fin 2013**²⁴.

Le ministère de la Justice a annoncé l'ouverture de **2 CEF par an jusqu'en 2017**.

Taux d'occupation

80%, c'est le taux d'occupation moyen prévu dans le cahier des charges (taux cible).

71%, c'est le taux d'occupation des CEF associatifs en 2011.

68%, celui des CEF publics en 2011²⁵.

76%, c'est la prévision du taux d'activité 2013 pour les CEF publics et associatifs²⁶

Nombre de mineurs concernés

2%, c'est le nombre de mineurs placés en CEF en 2009 sur l'ensemble des mineurs mis en cause par la justice.

3800, c'est le nombre de mineurs placés en CEF entre 2003 et 2010, soit **470** mineurs en moyenne par an.

Prix de journée

557€, c'est le prix de journée moyen des CEF associatifs en 2012.

732€, c'est le prix de journée moyen des CEF publics en 2012²⁷.

²⁴ Le programme initial des CEF prévoyait un total de 48 CEF (circulaire DPJJ du 13 novembre 2008) qui est donc atteint et dépassé.

²⁵ Source : rapport d'évaluation des CEF réalisé par l'IGAS, l'IGSJ et l'IPJJ – janvier 2013.

²⁶ Source : tableau indicateur 3.1 taux de prescription et d'occupation des établissements – projets annuels de performances 2014 mission Justice – programme 182.

²⁷ Source : rapport de la Commission des Lois du Sénat n°162 – avis sur le budget PJJ – projet de loi de finances 2014.

Annexe n° 2

Rappel de l'historique et des actions engagées par la CNAPE

RAPPEL HISTORIQUE

2011

- ▶ Projet de circulaire de tarification 2011 prévoyant expressément la réduction du référentiel emploi à 24 ETP et réaction de la CNAPE sur ce projet de texte fin décembre 2010.
- ▶ Circulaire de tarification publiée le 7.02.2011 sans référence aux 24 ETP, précisant qu'une « harmonisation des normes des 2 secteurs sera progressivement mise en place ».
- ▶ Rencontre le 4 mai avec Monsieur DAUMAS, nouveau directeur de la PJJ : demande de la CNAPE de travailler avec la PJJ sur le coût d'un CEF (mise à plat des coûts et différences de fonctionnement secteur public/secteur associatif).
- ▶ Envoi, le 9 juin, de la contribution de la CNAPE sur le cahier des charges CEF avec un courrier de la CNAPE demandant à la PJJ la tenue d'une réunion pour échanger sur les CEF et leur fonctionnement (normes).
- ▶ Réunion le 8 juillet à la DPJJ à la demande de la CNAPE, pour échanger sur les CEF. Les collaborateurs du directeur de la PJJ semblent entendre et partager nos remarques sur la réflexion en termes de coût global de fonctionnement plutôt qu'en termes d'ETP.
- ▶ Réunion le 30 septembre à la DPJJ dans le cadre interfédéral. Le directeur de la PJJ présente les orientations budgétaires 2012 et précise que, même si la dotation globale de fonctionnement est mise en œuvre pour 2013, il faudra à terme réduire les postes à 24 ETP dans le SAH. Le budget PJJ 2012 est construit sur la réduction de 27 à 24 postes.

2012

- ▶ Publication de la circulaire de tarification du 17 février 2012 fixant la norme applicable aux CEF à 24 ETP pour 12 mineurs.
- ▶ Diffusion d'une note de la DPJJ datant (12 juillet 2012) informant de l'attribution de moyens supplémentaires en « santé mentale » pour les CEF publics : ceux existants déjà mais n'en bénéficiant pas et pour toute nouvelle ouverture.
- ▶ Août 2012 : lancement d'une mission d'évaluation des CEF menée par l'IGSJ, l'INPJJ et l'IGAS à la demande de la Garde des Sceaux. La CNAPE a été auditionnée et plusieurs associations adhérentes ont reçu la visite des inspecteurs.

2013

- ▶ Circulaire de tarification 2013 qui, malgré le passage en dotation globale de financement, réaffirme l'obligation d'un tableau des emplois de 24 ETP pour 12 mineurs.

ACTIONS ENGAGEES PAR LA CNAPE

2011

- ▶ Courrier commun, signé par la CNAPE, l'Uniopss et plusieurs associations gestionnaires de CEF, adressé le 22 novembre 2011 avec un dossier technique au Garde des Sceaux (24 associations signataires représentant 29 CEF associatifs sur les 34 existants).
- ▶ Grève administrative des CEF de décembre 2011 à juillet 2012, consistant à ne plus adresser les tableaux des effectifs hebdomadaires à la PJJ.

2012

- ▶ Lettre au Président de la République envoyée le 17 janvier 2012, signée par la CNAPE et 26 associations représentant 31 CEF avec le soutien de l'Uniopss.
- ▶ Tribune publiée sur le site internet du Monde, le 18 janvier.
- ▶ Dossier technique « Les CEF, un dispositif menacé » adressé aux parlementaires pour les alerter et les sensibiliser à la situation des CEF et aux risques encourus à réduire les moyens humains.
- ▶ Courrier relayé sur les territoires par les associations auprès des élus locaux.
- ▶ Rencontres de la CNAPE avec le directeur de cabinet de la Ministre, Mr VIGOUROUX, en juillet 2012 et avec le conseiller Justice de l'Élysée en septembre.
- ▶ Mobilisation des associations *via* des recours hiérarchiques et contentieux quant à la tarification des établissements pour 2012 : plus d'une douzaine de recours hiérarchiques ont été envoyés et une dizaine de contentieux de la tarification engagés.

2013

- ▶ Poursuite de la mobilisation en 2013 : recours hiérarchiques adressés à la Ministre et contentieux engagés auprès des tribunaux de la tarification sanitaire et sociale.
- ▶ Courrier du 8 mars 2013 du président de la CNAPE à Mme TAUBIRA pour connaître les suites données au rapport d'évaluation sur les CEF et demander un arbitrage sur le nombre d'ETP dans les CEF.
- ▶ Courrier du 11 octobre 2013 du président de la CNAPE à Mme TAUBIRA pour faire part de la situation d'urgence et demander la diffusion du rapport d'inspection.
- ▶ Novembre 2013 : diffusion du rapport IGAS/IGSJ/IPJJ sur les CEF qui préconise 27 ETP hors enseignant et personnels de santé.
- ▶ Annonces de la Garde des Sceaux dans les médias de la révision du cahier des charges s'agissant de la gestion des incidents, d'un renforcement de la gouvernance des CEF à l'échelle territoriale, d'une évaluation de l'efficacité du dispositif et d'un renforcement des moyens en « santé mentale » uniquement pour les CEF publics.
- ▶ Courrier du 16 décembre 2013 du président de la CNAPE à Mme TAUBIRA l'interrogeant sur la volonté du Gouvernement s'agissant de l'avenir des CEF et sur les suites données au rapport concernant les moyens humains.

Annexe n° 3

Repères législatif et réglementaires

- Loi n°2002-1138 d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002, dite loi PERBEN, qui a créé les centres éducatifs fermés (CEF), visés à l'article 33 de l'ordonnance du 2 février 1945.
- Cahier des charges pour la création à titre expérimental de CEF - 2002
- Décision n° 2002-461 du Conseil Constitutionnel du 29/08/2002
- Circulaire du 28 mars 2003 sur la « mise en œuvre des CEF : cadre juridique, prise en charge éducative et politique pénale ».
- Circulaire du 22 février 2005 relative à l'organisation de la scolarisation des mineurs placés en CEF.
- Circulaire du 13 novembre 2008 « visant à améliorer la prise en charge des mineurs placés en CEF ».
- Note de la DPJJ du 12 avril 2010 relative à la capacité d'accueil des structures d'hébergement de la protection judiciaire de la jeunesse, à l'attention des Directeurs interrégionaux de la PJJ, prévoyant le passage à 12 mineurs pour tous les établissements d'hébergement.
- Circulaire du 2 décembre 2011 relative aux mesures de contrainte visant à prévenir la réitération d'actes graves par des mineurs.

Annexe n°4

Tribune publiée sur le Monde.fr

Le 18 janvier 2012

Le terrible drame de Chambon-sur-Lignon a ému la France entière en novembre dernier, stupéfaite qu'un mineur puisse commettre un crime d'une telle violence. Cette affaire, pourtant exceptionnelle, a déclenché une multitude de déclarations à propos des centres éducatifs fermés (CEF). Etant fort concernés par ce sujet, et pour cause, les 26 associations que nous représentons gèrent 31 CEF soit les 3/4 de l'existant²⁸, nous avons souhaité, une fois l'émotion retombée, nous exprimer à ce propos.

Dès 2002, bien que l'enfermement des enfants faisait débat, certains d'entre nous ont osé expérimenter les 1^{ers} CEF parce qu'ils étaient conçus comme une alternative à l'incarcération, conjuguant sanction et éducation en vue d'interrompre la spirale de la délinquance et d'enclencher un processus d'intégration social et professionnel. Ces établissements pour mineurs délinquants multirécidivistes se sont révélés être une réponse pénale appropriée pour de jeunes délinquants ayant commis des actes d'une particulière gravité.

Certes, la gestion d'un CEF n'est pas une sinécure. Les difficultés et les risques sont quotidiens. Mal être des mineurs, troubles du comportement, tensions, crises, violences, tentatives de suicide, fugues sont des épisodes fréquents. Un accès de violence suffit parfois à anéantir les progrès accomplis. L'encadrement des mineurs doit être assuré 24h/24 et 365 jours/an. Les professionnels doivent assumer des tâches multiples qui nécessitent une logistique lourde et des astreintes. Il faut sans cesse s'adapter et agir pour contenir, calmer, mobiliser, motiver, soigner aussi. Il faut souvent accompagner les mineurs pour répondre aux convocations, audiences, consultations médicales, entretiens.

Tous ces efforts ne sont pas vains. Les CEF ont un véritable impact sur les mineurs qui y séjournent *a minima* six mois. Une évaluation après la sortie et à long terme mérite d'être menée pour mesurer leur effet *a posteriori*.

L'engouement grandissant des politiques pour les CEF nous inquiète cependant.

D'abord, parce que perçus comme la panacée, ils tendent à devenir la réponse unique à toutes les situations mettant en cause des mineurs. Multirécidivistes, primo délinquants, délinquants sexuels, mineurs souffrant de troubles psychiques, ceux placés en détention provisoire, en urgence, sous contrôle judiciaire. La disparité des situations ne peut que compliquer le fonctionnement des CEF et déstabiliser les professionnels. Comment peuvent-ils assurer un accompagnement éducatif intensif qui exige un minimum de stabilité et de cohésion du groupe, tout en effectuant d'autres accueils qui impliquent des modalités de prise en charge différentes et qui multiplient les interventions ? En outre, à mêler primo

²⁸ 44 CEF fonctionnent (10 gérés par la protection judiciaire de la jeunesse et 34 par des associations). La création de 20 nouveaux CEF est programmée.

délinquants et multirécidivistes n'y a-t-il pas un risque pour les premiers de s'inspirer des seconds ?

S'ils sont une réponse pertinente, faut-il pour autant couvrir la France de CEF au détriment des autres réponses ? Que signifie, en effet, un CEF isolé, sans relais en amont et en aval ? Comment éviter la récurrence si les dispositifs d'accompagnement ne sont pas suffisants par ailleurs ? A l'évidence, un séjour en CEF ne peut parvenir seul à remédier à une multitude de facteurs qui enracinent la délinquance. Les CEF ne peuvent qu'être une réponse parmi d'autres.

Préserver la diversité des réponses, c'est se donner les moyens de répondre avec pertinence et justesse à diverses situations. C'est toute une chaîne de traitement de la délinquance juvénile qui doit être solidifiée en favorisant la complémentarité et la graduation, en s'appuyant sur des acteurs qu'il faut rassembler et non diviser. Magistrats, éducateurs des services publics et associatifs, soignants, policiers et gendarmes, méritent le soutien et les égards des décideurs publics. Il en va de leur crédibilité aux yeux de l'opinion publique, mais aussi aux yeux des mineurs.

Nous relevons, en outre, un grand écart entre des affirmations publiques et leur traduction sur le terrain. Bien qu'étant plébiscités, les CEF sont mis à mal et menacés par ceux là-mêmes qui les vantent. Les conditions de leur fonctionnement sont revues par les pouvoirs publics qui demandent la baisse du ratio d'encadrement de 27 à 24 équivalents temps plein pour 12 mineurs. Le difficile équilibre trouvé au fil du temps entre les besoins d'encadrement et les missions à assurer auprès des mineurs risque d'être rompu. Or, cet équilibre est indispensable pour garantir au quotidien les missions et un cadre sécurisé et sécurisant pour les mineurs comme pour les professionnels.

La baisse annoncée est censée concerner les cadres administratifs et le secrétariat. Mais a-t-on déjà vu fonctionner des structures sans ces professionnels ? Fatalement, elle touchera les personnels éducatifs. Même si certains CEF bénéficient d'un renfort de personnels soignants pour répondre aux problématiques de santé mentale, ces derniers n'ont pas vocation à assurer un encadrement éducatif. Décidée à des fins d'économie budgétaire, cette baisse risque paradoxalement d'aboutir à un prix de journée plus élevé du fait des difficultés de fonctionnement qu'elle engendrera. Les associations ont démontré, qu'une fois stabilisé, un CEF est moins coûteux, qu'il est possible de réduire le prix de journée moyen grâce à un taux d'occupation élevé, sans pour autant réduire les effectifs.

Cette baisse n'induit pas qu'un problème d'effectifs. C'est un coup porté à la mission éducative des CEF, à leur raison d'être, à leurs modalités d'action et à leur spécificité. Il ne s'agit pas de défendre un dogme, mais bien le fondement de l'éducation spécialisée. Sauf à démontrer le contraire, comment répondre autrement à des mineurs pour lesquels la réponse éducative est primordiale ? Cette baisse est d'autant plus inquiétante que la plupart des CEF existants ont besoin d'être confortés dans leur fonctionnement. Ils ont encore à progresser pour remplir au mieux leurs missions, stabiliser leurs effectifs, améliorer les compétences et les pratiques professionnelles, garantir la sécurité des mineurs et de l'encadrement, tout en veillant au respect des droits.

L'enjeu pour les CEF c'est d'être ou de ne pas être des lieux éducatifs.

Dans un contexte de restrictions des budgets publics et de crise que nous ne nions pas, le fonctionnement des CEF apparaît certes coûteux. Mais n'est-ce pas là le prix nécessaire pour remédier à des situations de délinquance qu'il ne faut pas seulement dénoncer mais traiter en profondeur avec des moyens appropriés ? Quel sera sinon le prix pour la société si elle persiste et s'aggrave ?

La délinquance juvénile est un sujet majeur, une vraie question de société, qui nécessite des réponses à la hauteur des enjeux. Les CEF sont l'une de ces réponses qui fait ses preuves et qui pourtant risque d'être dévoyée et gâchée pour des motifs difficiles à comprendre. Car il est davantage question de réduire des effectifs plutôt que des coûts. Quel sens donner à cet objectif, si ce n'est de compromettre leur mission et leur dimension éducative. Deviendront-ils des centres fermés ?

Signataires : Daniel CADOUX, Président de la Convention Nationale des Associations de Protection de l'Enfant (CNAPE), Alain LECLERC, Président de l'Association Aubeoise pour la Sauvegarde de l'Enfance, de l'Adolescence et des Adultes, Louis PENOT, Président de la Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence de la Drôme, Christian PERCEVAL, Président de l'Association Meusienne pour la Sauvegarde de l'enfance, de l'Adolescence et des Adultes, Marie-France PIETTE, Présidente de l'Association de Sauvegarde et d'Action Educative et Sociale de la Marne, Jean-François BROCH, Président de l'Association Aide, Soins et Prises en charges du Pas-de-Calais, Alain REYMOND, Président de la Sauvegarde de l'Enfance de Saône-et-Loire, Colette BLOCH, Présidente de l'Association Les Nids de Seine-Maritime, Yves LE GAL, Président de l'Association Départementale de Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence en Seine-et-Marne, Luc FIORINA, Président de la Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence de Tarn-et-Garonne, Professeur Jean-José BOUQUIER, Président de l'Association Limousine de Sauvegarde de l'Enfant à l'Adulte, Patrick CAISSIAL, Président de l'Association REALISE de Meurthe-et-Moselle, Josiane BIGOT, Présidente de l'Association OBERHOLZ du Bas-Rhin, Docteur Maternelle ANDRES, Présidente de l'Association Régionale Spécialisée d'Action Sociale, d'Education et d'Animation (67), Jean-Michel DETROYAT, Président de l'Association Départementale pour la Sauvegarde de l'Enfant à l'Adulte de l'Isère, Francis ANDREANI, Président de l'Association Orientation et Rééducation des Enfants et des Adolescents de Gironde, Aimé DUPONT, Président de l'Association Nationale de Recherche et d'Action Solidaire, Jean-Louis LOIRAT, Président de l'Association des Cités du Secours Catholique, Didier HUBSCH, Président de la Société Lyonnaise pour l'Enfance et l'Adolescence, Gérard GALLIENNE, Président de l'Association Montjoie (72), Christian LEGERON, Président de l'Association Nouvel Horizon (86), Monsieur DE GOUVEIA, Président de l'Association Le Cap (03), Marie-Hélène GILLIG, Présidente de la Fondation Vincent de Paul (Alsace), Jacques MOLIES, Président de l'Association PHILAE (64), Pierre DUMONT, Président de l'Association du Prado Rhône-Alpes, Philippe BRILLOIS, Président de l'Association Yves Lefebvre (80) et Francisco LEGAZ, Président de l'Association DIAGRAMA.

Avec le soutien de Dominique BALMARY, Président de l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux.

Annexe n°5

Le cahier des charges de 2002

CAHIER DES CHARGES POUR LA CREATION A TITRE EXPERIMENTAL DE CENTRES EDUCATIFS FERMES

La loi n°2002-1138 du 9 septembre 2002 modifie dans son titre III les dispositions relatives au droit pénal des mineurs. Elle crée notamment une nouvelle catégorie d'établissements éducatifs, les centres éducatifs fermés, qu'elle définit à son article 22 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. 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. L'habilitation prévue à l'alinéa précédent ne peut être délivrée qu'aux établissements offrant une éducation et une sécurité adaptées à la mission des centres ainsi que la continuité du service.* »

Les centres éducatifs fermés ainsi créés ont vocation à compléter le dispositif de prise en charge des mineurs délinquants et à s'intégrer dans l'ensemble des structures de placement de la protection judiciaire de la jeunesse et du secteur associatif habilité. Destinés à **prévenir la persistance et le renouvellement des comportements délinquants** par le retrait du milieu social habituel des mineurs qu'ils induisent, ces centres sont une alternative à l'incarcération offerte à ces derniers. Ils ne peuvent toutefois répondre à l'objectif d'insertion que leur fixe le législateur que si un **projet éducatif construit, intensif et structuré** permet d'assurer la **prise en charge évolutive** des jeunes qui y seront placés. Les activités de ré-apprentissage des savoirs fondamentaux, celles d'apprentissage des gestes professionnels, comme le travail pédagogique sur la santé et le corps à partir des activités sportives et d'une offre sanitaire pertinente constituent ainsi les moyens indispensables à développer au sein de ces derniers.

Etablissements mettant en œuvre des mesures éducatives ordonnées par l'autorité judiciaire en application de l'ordonnance n°45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, les centres éducatifs fermés sont également régis la loi n°2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, codifiées dans le code de l'action sociale et des familles (CASF). Les personnes qui en assureront le fonctionnement veilleront ainsi à se conformer aux dispositions qu'elle prescrit, et notamment aux articles L 311-1 et suivants du CASF.

Des centres ayant un caractère expérimental entameront le programme de mise en œuvre de ces dispositions. Le présent cahier des charges a pour vocation de fixer le cadre juridique du placement, son contenu éducatif, ses conditions matérielles, et enfin son cadre administratif et financier.

CADRE JURIDIQUE

1- Mineurs concernés

Les centres éducatifs fermés sont destinés à la prise en charge exclusive des mineurs de 13 à 18 ans délinquants multirécidivistes ou « multirécidivants ». Ces derniers y font l'objet d'un placement dans un cadre pénal, dont le contour est déterminé par une décision de contrôle judiciaire ou un jugement prononçant une condamnation assortie d'un sursis avec mise à l'épreuve.

Les conditions de prise en charge des mineurs de 13 à 16 ans diffèrent toutefois de manière significative de celles concernant les mineurs de 16 à 18 ans, notamment en ce qui concerne la répartition des activités scolaires, obligatoires pour les premiers, et de formations professionnelles. Chaque centre devra donc construire son projet éducatif en fonction de la tranche d'âge qu'il entend accueillir.

2- Durée du placement

La durée du placement est fixée par la décision judiciaire. Toutefois, la loi prévoit que celui-ci, lorsqu'il est prononcé dans le cadre d'un contrôle judiciaire, est fixé pour une durée maximale de 6 mois, renouvelable une fois. L'expérience des centres éducatifs renforcés et des centres de placement immédiat fait présumer une forte majorité de placement dans ce cadre juridique. Le contenu de la prise en charge des mineurs placés doit donc être construite et travaillée sur la base d'un module de six mois.

3- Accueil en continu

Le cadre juridique défini par la loi impose l'organisation de la prise en charge des mineurs placés en centres fermés en file active et non en sessions. Les décisions de contrôle judiciaire prises par les juridictions sont en effet insusceptibles d'être différées dans leur mise en œuvre et doivent recevoir application immédiate. Sous la seule réserve de la disponibilité des places au sein des centres, ces derniers sont donc tenus d'accueillir les mineurs qui leur seront adressés.

4-Accompagnement des mineurs vers les centres

Dans toute la mesure du possible, **les encadrants du CEF prendront en charge le mineur au tribunal** ou à l'établissement pénitentiaire qui le détient dès l'entrée en vigueur de la mesure de placement. Ils assureront la conduite de ce dernier jusqu'au centre. Il en ira ainsi toutes les fois que le placement aura pu être préparé par le magistrat qui le prescrit, en lien avec les responsables du centre fermé.

Dans l'hypothèse d'un placement d'urgence en revanche, ce qui sera la plupart du temps le cas des contrôles judiciaires prononcés dans le cadre d'un déferrement, il appartiendra aux éducateurs assurant la permanence éducative auprès de la juridiction qui prononce la mesure de prendre en charge le mineur à l'issue de sa présentation et d'assurer sa conduite au centre éducatif fermé désigné par le magistrat lorsque les éducateurs du centre ne pourront assurer cette mission.

5- Incidents

Tout incident significatif survenant au cours du placement, et notamment toute violation des obligations mises à la charge du mineur par le contrôle judiciaire ou le sursis d'épreuve, comme toute commission d'infraction pénale devra obligatoirement donner lieu à un rapport circonstancié au magistrat ayant ordonné le placement, avec copie au parquet compétent. Ce rapport devra être assorti d'un avis sur l'évolution du mineur, sur la façon dont l'incident s'inscrit dans son parcours et sur la poursuite du placement.

Chaque responsable de centre veillera en outre à établir des liens étroits avec le service de police ou de gendarmerie dans le ressort duquel il est situé, ainsi qu'avec le parquet compétent de ce ressort.

6 – Droits et obligations des mineurs placés

La loi du 2 janvier 2002 reconnaît et garantit les droits des personnes accueillies dans un établissement social ou médico-social aux fins d'éviter que les modalités de sa prise en charge n'accroissent sa fragilité ou nuisent à son parcours vers davantage d'autonomie, de citoyenneté et d'intégration. La poursuite de ces mêmes objectifs peut justifier des restrictions aux droits et libertés des mineurs dans le cadre du projet éducatif du centre, dès lors qu'elles seront fondées par les termes de la mesure ordonnée par l'autorité judiciaire.

Le directeur de l'établissement et les agents placés sous leur autorité veilleront au respect des droits codifiés aux articles L. 311-3 et suivants du code de l'action sociale et des familles (CASF) et devront s'engager à respecter les termes de la charte des droits et libertés de la personne accueillie qui devrait être publiée au début de l'année 2003.

En aucun cas, la mise en œuvre des droits ainsi garantis ne pourra faire obstacle à l'exécution des prescriptions ordonnées par l'autorité judiciaire.

PROJET EDUCATIF

1-Objectifs du placement

Le mineur est placé en centre éducatif fermé en exécution d'une décision de placement prise dans le cadre d'un contrôle judiciaire ou d'un sursis d'épreuve. La première fixe le cadre de la prise en charge éducative ; le second fixe celui de la contrainte judiciaire. 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. Il aura donc comme visée de développer chez le mineur ses potentiels en matière de connaissances, de capacité à établir des relations à l'autre fondées sur la notion de respect et de capacité à se situer dans une perspective de projet personnel d'insertion. La contrainte posée par le cadre judiciaire de ce placement a pour but essentiel de rendre le travail éducatif possible chez des mineurs dont la réaction première est le rejet de la prise en charge en institution.

Le placement en centre fermé doit donc permettre l'évolution des mineurs, de leur comportement, de leurs rapports aux autres et à la société ; de la même façon, le cadre de la prise en charge doit également pouvoir évoluer parallèlement aux mineurs eux-mêmes.

Les modalités de fonctionnement des centres éducatifs fermés reposeront donc sur des étapes précises à l'intérieur de la durée du placement fixée par le magistrat. Les repères principaux en seront **la phase d'accueil** dans l'institution, la mise en place d'un **programme intensif** (basé sur la scolarité et/ou les apprentissages), des temps de "**dégagements**" possibles (individuels ou collectifs), l'élaboration d'une **perspective concrète d'insertion sociale et professionnelle** et un **accompagnement individuel final** pour permettre une transition satisfaisante après le placement.

Les premiers temps du placement impliqueront un **contrôle constant du mineur à l'intérieur et à l'extérieur du centre**. En fonction de son évolution, celui-ci devra accéder à des modalités de prise en charge laissant une plus grande part à l'autonomie individuelle. Avec l'accord du magistrat, des déplacements autonomes dans le cadre de la scolarité, de la formation ou des actions d'insertion sociales et professionnelles pourront intervenir. Dans les mêmes conditions, et dans toute la mesure du possible, des retours auprès de sa famille devront être organisés. Ces évolutions seront inscrites dans le fonctionnement du centre. Le directeur ne pourra toutefois les mettre en œuvre sans que le magistrat ne les ait traduites dans les obligations imposées au mineur.

2- Module d'accueil

L'obligation d'accueil en file active ne doit pas constituer un handicap pour les mineurs dont le parcours est déjà engagé au sein des centres. Un module spécifique d'évaluation du mineur arrivant, tant sur le plan de sa situation scolaire et professionnelle que de sa situation sanitaire physique et mentale, devra être effectué. A partir de ce bilan, un projet éducatif individuel sera construit par l'équipe et formalisé dans le document individuel de prise en charge prévu à l'article L. 311-4 du CASF.

S'il apparaît à l'issue du bilan que le mineur ne peut être utilement intégré dans le centre, notamment en raison de difficultés psychiatriques attestées par le praticien intervenant dans le centre, le responsable de celui-ci devra en rendre compte au magistrat ayant ordonné le placement dans un rapport circonstancié, dont copie sera adressée au parquet compétent.

En tout état de cause, un rapport d'accueil du mineur dans le centre contenant également le document individuel de prise en charge le concernant devra être adressé au magistrat ayant prescrit le placement, au plus tard dans les deux mois suivant l'arrivée du mineur dans le centre.

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.

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.

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 moniteurs sportifs devra être prévu.

6- Liens familiaux

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

7- Préparation à la sortie du centre et continuité de l'action éducative

La réussite de la prise en charge éducative des mineurs placés dans ces centres dépend étroitement des conditions dans lesquelles la sortie du placement sera préparée et accompagnée. Il est donc 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.

Un bilan de fin de parcours retraçant l'évolution du mineur par rapport aux objectifs fixés dans le projet éducatif individuel sera adressé au magistrat ayant prescrit le placement au moment de la mainlevée de celui-ci.

CONDITIONS MATERIELLES DU PLACEMENT

1- Localisation des centres

A la différence des centres éducatifs renforcés, la prise en charge éducative au sein des centres éducatifs fermés ne repose pas sur la notion de rupture. Elle doit être fondée sur la **construction ou la reconstruction des apprentissages scolaires et professionnels** comme sur **l'accès aux soins somatiques et psychologiques**.

Cet objectif impose ainsi que ces centres soient situés dans des lieux permettant la constitution de réseaux de collaboration pérennes avec les établissements de l'éducation nationale, les organismes de formation professionnelle et les établissements sanitaires. Dans toute la mesure du possible, une localisation proche d'une agglomération urbaine devra être privilégiée.

2- Capacité d'hébergement

Les centres éducatifs fermés sont destinés à l'hébergement de mineurs en situation de grande difficulté. Afin de permettre une **prise en charge à la fois continue et individualisée**, leur capacité devra être comprise entre **8 et 10 places**.

3- Disposition des locaux

3-1 Prescriptions concernant l'hébergement des mineurs

Au regard de l'objectif éducatif qui leur est assigné et de la durée du placement qu'il induit, les locaux devront être aménagés de sorte qu'un équilibre approprié entre les espaces d'intimité et les espaces collectifs soit réalisé.

Chaque mineur devra être hébergé en chambre individuelle et disposer des équipements sanitaires permettant d'assurer son hygiène et son entretien. Les personnels du centre devront avoir en permanence un libre accès à l'ensemble des locaux, et notamment aux chambres des mineurs.

Les espaces collectifs devront être conçus de sorte qu'ils permettent des activités scolaires et de formation ainsi que des activités de détente, notamment en plein air.

3-2 Prescriptions concernant les locaux destinés aux personnels

Les locaux devront comprendre des parties destinées aux personnels travaillant dans le centre, dans des conditions permettant la présence permanente sur place, de jour comme de nuit, de

deux personnes dont un éducateur au moins. Le logement du directeur dans le centre ou dans sa proximité immédiate devra être privilégié. De même des locaux permettant à un personnel éducatif de dormir dans le centre et d'assurer la veille de nuit devront être prévus.

3-3 Prescriptions concernant l'accueil des familles

Des locaux devront permettre d'assurer l'accueil et la visite des familles ou des personnes autorisées par le magistrat à rencontrer le mineur.

4- Hygiène et entretien

Le responsable de chaque centre devra veiller au respect des conditions d'hygiène et de sécurité prescrites par les lois et règlements, notamment dans le domaine de l'alimentation et de la sécurité-incendie. Il s'assurera en permanence du maintien des locaux en état de propreté.

Les agents assurant la prise en charge des mineurs veilleront particulièrement au respect des règles d'hygiène corporelle et de propreté des mineurs, comme à l'entretien, à la propreté et au rangement des chambres qui leurs sont attribuées.

Il conviendra enfin d'assurer au sein des centres le respect des dispositions de la loi n° 91-32 du 10 janvier 1991 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme. Celui-ci devra ainsi être prohibé dans les espaces collectifs et un local devra être spécifiquement réservé à toute personne désirant fumer.

5- Mouvements et hébergements extérieurs des mineurs

Les mineurs ne pourront sortir du centre que pour les besoins de l'action éducative et d'insertion entreprise, ou pour répondre aux convocations des autorités administratives ou judiciaires.

Sous réserve des prescriptions judiciaires, aucune sortie, qu'elle soit individuelle ou collective, ni aucun hébergement en dehors du centre ne pourra intervenir sans l'accompagnement d'un ou plusieurs encadrants.

CADRE ADMINISTRATIF ET FINANCIER

1- Création et habilitation des centres

Les centres éducatifs fermés constituent des établissements sociaux au sens de l'article L 312-1-I du code de l'action sociale et des familles. Ils se trouvent à ce titre soumis pour leur création aux dispositions de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale. En application des dispositions des articles L313-1 et suivants du CASF, celle-ci est soumise à une autorisation délivrée par le préfet du département après avis du comité régional d'organisation sanitaire et sociale et du président du conseil général.

Pour les centres relevant du secteur associatif, la décision de création résultera d'un acte émanant de l'organe compétent de l'association. La procédure d'habilitation prévue par le décret du 6 octobre 1988 devra en outre être observée.

2- Projet de service

En application de l'article L 311-8 du CASF, le projet d'établissement définira les objectifs du centre au regard des prescriptions du présent cahier des charges. Ces objectifs déclineront les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'établissement, ainsi que les modalités de coordination, de coopération et d'évaluation des activités. Il inclura le projet pédagogique du centre à partir duquel sera établi le projet individuel de prise en charge de chaque mineur.

3- Règlement de fonctionnement

Chaque directeur de centre établit un règlement de fonctionnement ayant pour objet de fixer les modalités de la vie collective ainsi que les droits et obligations des mineurs hébergés au sein du centre. Ce règlement est communiqué au directeur régional de la protection judiciaire de la jeunesse. Il est également communiqué sur leur demande aux magistrats, aux titulaires de l'autorité parentales et aux avocats assurant la défense des mineurs.

Les droits et obligations des mineurs placés découlant du règlement de fonctionnement doivent impérativement être portés à la connaissance de ces derniers dès leur arrivée dans le centre. A cet effet, et conformément aux dispositions de l'article L. 311-4 du CASF, le règlement de fonctionnement est annexé au livret d'accueil remis aux mineurs.

4- Objectifs de gestion

4-1 Emplois

Le tableau des emplois présenté devra intégrer la nécessité d'assurer une **présence éducative minimale d'au moins 2 ETP pour assurer l'encadrement des mineurs pendant 24 heures par jour et 365 jours par an**. La **place prépondérante accordée aux activités éducatives spécifiques** (scolarisation, initiation et insertion professionnelle, éducation physique et sportive) devra également trouver sa traduction dans le tableau des emplois, sans toutefois que soient négligées les possibilités de collaboration avec des intervenants extérieurs.

La mise en œuvre du programme expérimental des centres éducatifs fermés doit être l'occasion d'anticiper l'entrée en vigueur des textes d'application de la loi du 2 janvier 2002 prévoyant que les prestations délivrées par les établissements relevant de son champ sont réalisées par des équipes pluridisciplinaires qualifiées (article L. 312-1 II du CASF).

Un effort particulier devra être fait dans le domaine de la formation et de la qualification professionnelle des personnels intervenant dans les centres, prenant en compte leurs expériences et leurs diplômes à l'embauche ainsi que les compétences professionnelles mobilisées par les prises en charge des mineurs placés en CEF.

4-2 Activités

Quelle que soit la capacité d'hébergement arrêtée pour chaque centre, un objectif d'activité minimale de 2920 journées d'accueil devra être recherché. Le budget de fonctionnement devra ainsi être construit en tenant compte de cet objectif.

4-3 Budget

Le budget des centres éducatifs fermés mis en service durant la phase expérimentale sera déterminé dans le cadre de la tarification prévue par les dispositions du décret du 3 janvier 1961.

Cette modalité d'établissement du budget pourra toutefois être modifiée en application des dispositions réglementaires à intervenir dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, et prévoyant des possibilités de globalisation des budgets des établissements rentrant dans le champ d'application de cette loi. En tout état de cause, le budget sera présenté et arrêté par groupes fonctionnels.

Dans la perspective de l'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions réglementaires, les responsables des centres veilleront à préparer leur établissement au respect des dispositions de l'article L 314-7 qui prévoit notamment que l'autorité compétente en matière de tarification peut modifier les prévisions de charges qui sont manifestement hors de proportion avec le service rendu ou avec les coûts des établissements et services fournissant des prestations comparables en termes de qualité de prise en charge ou d'accompagnement.

5- Contrôle et évaluation des centres

5-1 Contrôle

Le contrôle et l'évaluation permanente du fonctionnement des centres éducatifs fermés mis en service à titre expérimental constituent un enjeu capital pour le déploiement et l'ajustement du programme d'ensemble. Cette mission sera donc assurée par un comité de pilotage national associant les services de l'administration centrale de la protection judiciaire de la jeunesse, les directeurs régionaux concernés, les représentants des associations dont relèvent ces centres et leur fédération, sous l'autorité directe du directeur de la protection judiciaire de la jeunesse. Un compte rendu mensuel des activités de chaque centre sera adressé aux représentants de l'administration et de la fédération à laquelle sont affiliées les associations concernées. Il sera examiné par le comité de pilotage national.

Au-delà de ce dispositif de suivi propre au caractère expérimental du programme, les centres éducatifs fermés seront soumis aux procédures de contrôle ou d'inspection de droit commun mises en œuvre par l'autorité préfectorale au titre des pouvoirs qu'elle détient en tant qu'autorité ayant délivré l'autorisation de création (articles L. 313-13 et suivants du CASF) et en charge de la surveillance des établissements relevant du code de l'action sociale et des familles (articles L. 331-1 et suivants du CASF).

5-2 Evaluation

A l'issue d'une période d'une année suivant la mise en service des centres, une évaluation de l'activité des ces derniers sera présentée au comité de pilotage national. Cette évaluation portera notamment sur :

- la conformité du fonctionnement des centres aux prescriptions du cahier des charges, tant dans le domaine du programme éducatif que dans celui de la gestion ;
- les effets de la prise en charge des mineurs par les centres fermés, dont un tableau de suivi devra être mis en place dans le cadre de la préparation à la sortie, en lien avec le service éducatif assurant la continuité de la prise en charge.

Pour atteindre sa pleine efficacité, les modalités de l'évaluation seront élaborées et conduites dès l'origine des projets par un comité technique d'évaluation composé des représentants nationaux et territoriaux de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse et par les représentants des associations concernées et de leur fédération. Le comité technique sera chargé d'élaborer le référentiel à partir duquel l'évaluation sera faite, ainsi que les questionnaires relatifs à chacun des domaines d'activité des centres soumis à l'évaluation. Ces documents seront validés par le comité de pilotage national.

Ces modalités d'évaluation liées au caractère expérimental des centres seront établies et conduites sans préjudice des procédures d'évaluation prévues par la loi du 2 janvier 2002 et codifiées à l'article L 312-8 du CASF, dès lors que les règlements d'application auront été publiés.

Le projet d'établissement ou de service prévu à l'article L. 311-8 comportera des dispositions précisant les techniques et outils d'évaluation dont se dotera le centre aux fins de répondre aux présentes obligations.

