



MINISTÈRE DE LA JUSTICE

DIRECTION DE LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE

Le 5 JUIN 2018

La Directrice de la Protection judiciaire de la jeunesse

à

POUR ATTRIBUTION

**MESDAMES ET MESSIEURS LES DIRECTEURS INTERREGIONAUX
MESDAMES ET MESSIEURS LES DIRECTEURS TERRITORIAUX**

POUR INFORMATION

**MADAME LA DIRECTRICE DE L'ECOLE NATIONALE DE PROTECTION JUDICIAIRE
DE LA JEUNESSE**

N° Nor : JUSF1811267N

Titre : Note relative à la mesure judiciaire d'investigation éducative dans le cadre d'une procédure d'assistance éducative au bénéfice des mineurs de retour de zone d'opérations de groupements terroristes

Textes de référence :

- Note du 23 mars 2015 relative à la mesure judiciaire d'investigation éducative
- Note du 7 septembre 2015 relative au cadre d'intervention des référents laïcité et citoyenneté de la mission nationale de veille et d'information
- Note du 10 février 2017 relative à la prise en charge éducative des mineurs radicalisés ou en danger de radicalisation violente
- Note du 30 mars 2017 relative à la sécurisation des pratiques professionnelles et des établissements et services

Mots-Clés : protection judiciaire de la jeunesse, mesure judiciaire d'investigation éducative, retours de zone d'opérations de groupements terroristes

Publication : La présente note sera publiée au bulletin officiel du ministère de la Justice, sur le site Légifrance et sur l'Intranet justice.

La DPJJ copilote avec le ministère des solidarités et de la santé et le ministère de l'intérieur le comité de suivi du dispositif de prise en charge des mineurs de retour de zone d'opérations de groupements terroristes. Dans le cadre de ce comité, les professionnels de la PJJ ont exprimé le besoin de disposer d'outils les guidant dans la prise en charge de ces enfants, notamment dans le cadre des mesures judiciaires d'investigation éducative (MJIE).

L'instruction du Premier ministre du 23 février 2018¹ et la circulaire du garde des Sceaux du 24 mars 2017² recommandent en effet aux parquets de requérir des MJIE au profit des mineurs de retour de zone d'opérations de groupements terroristes. Ces MJIE visent à évaluer, dans le cadre d'une procédure d'assistance éducative, la situation de ces enfants dès leur retour sur le territoire national, afin que nos services puissent proposer des modalités de prise en charge adaptées et déterminer si les parents et la famille élargie sont en mesure de répondre à leurs besoins.

Les objectifs et les modalités d'exercice de la MJIE ne sont pas modifiés. En revanche, les spécificités des situations des enfants de retour de zones de conflits doivent être prises en compte, tant lors de la mise en œuvre de cette mesure qu'en ce qui concerne ses suites, tout en préservant une approche individuelle.

Après avoir rappelé le cadre général de la MJIE, la présente note évoquera successivement ses contenus spécifiques, ses conditions particulières d'exercice, les dispositifs d'appui destinés aux professionnels et les suites envisagées à l'issue de la mesure lorsqu'elle s'exerce à l'égard des mineurs de retour de zones de conflits.

1. Rappel du cadre de la MJIE, la note du 23 mars 2015³

La MJIE constitue une démarche d'évaluation dynamique, interdisciplinaire et partenariale qui vise le recueil d'éléments de compréhension, d'observation et d'analyse partagée sur une situation donnée ainsi que l'élaboration de propositions destinées au magistrat. Sa mise en œuvre et son déroulement doivent être guidés par l'intérêt supérieur de l'enfant.

L'investigation permet le recueil des éléments de l'histoire familiale, du parcours antérieur du mineur et des éventuelles réponses (éducatives, sociales, de santé, administratives ou judiciaires) apportées par le passé. Il s'agit de recueillir des éléments factuels sur la situation de l'enfant au sein de sa famille et de son entourage (conditions de santé, sécurité, moralité, place dans la famille, sens des actes qu'il pose ou qu'il subit, prise en compte du rythme de l'enfant, niveau de socialisation,...) mais aussi de faire état des capacités de la famille à devenir actrice de la résolution de ses propres difficultés grâce au réseau d'aide susceptible de lui être proposé.

Les informations, analyses et préconisations du rapport conclusif doivent permettre au magistrat de vérifier si les conditions d'une intervention judiciaire sont réunies, et de décider, si nécessaire, d'une mesure de protection et d'éducation.

La MJIE est réalisée dans un délai de 6 mois à compter de la décision qui l'ordonne. Le magistrat peut néanmoins solliciter un bilan d'étape à 15 jours pour obtenir un éclairage sur

¹ Instruction n° 5995/SG relative à la prise en charge des mineurs à leur retour de zone d'opérations de groupements terroristes (notamment la zone irako-syrienne)

http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2018/03/cir_43128.pdf

² Circulaire JUSF1709228C relative aux dispositions en assistance éducative de la loi n° 2017-258 du 28 février 2017 et au suivi des mineurs de retour de zone irako-syrienne

http://www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/JUSF1709228C.pdf

³ La circulaire d'orientation du 31 décembre 2010 crée une mesure unique, la mesure judiciaire d'investigation éducative (MJIE), pour remplacer l'IOE et l'enquête sociale. Les travaux d'évaluation, menés en 2013 et 2014, aboutissent à la publication de la note JUSF1507871N du 23 mars 2015, qui abroge la précédente circulaire http://intranet.justice.gouv.fr/site/dpjj/art_pix/l_note_mjie.pdf

une situation d'urgence. Sans impact sur la réalisation du bilan global tel qu'il a été demandé par le magistrat, les services peuvent décider d'évaluer plus avant un élément de la problématique qu'ils estiment particulièrement dominant dans les difficultés familiales repérées. Ils doivent néanmoins en informer le magistrat. Afin de garantir la continuité des parcours des jeunes, les modalités de passage de relais avec le service ou l'établissement en charge d'une éventuelle mesure postérieure doivent être formalisées⁴.

La démarche dynamique de l'évaluation implique d'associer autant que possible le mineur et ses représentants légaux. Elle doit les aider à comprendre leur place et leur rôle dans la procédure, à mobiliser leurs ressources propres dans la résolution des difficultés ou à prendre la mesure de leurs limites. Ainsi, il importe de recueillir leur avis sur les informations collectées au cours de l'évaluation. Par ailleurs, conformément aux dispositions relatives aux droits des usagers⁵, les conclusions de l'investigation doivent être exposées aux intéressés et discutées avec eux avant d'être adressées au magistrat.

L'instruction du Premier ministre du 23 février 2018 prévoit que, dès qu'il est avisé du retour d'enfants ayant séjourné en zone de conflits, le parquet territorialement compétent saisit le juge des enfants et requiert « *le prononcé d'une mesure judiciaire d'investigation éducative, le cas échéant au bénéfice de l'ensemble de la fratrie, afin qu'une évaluation pluridisciplinaire soit menée* ». La situation particulière des mineurs de retour de zone de conflits ne justifie pas d'exception aux principes posés dans la note du 23 mars 2015, mais des pistes peuvent être données pour s'adapter au contexte particulier de ces investigations.

2. Les contenus spécifiques

a) Concernant les enfants

Dans le cadre de leur évaluation, les professionnels doivent, autant que possible, prendre en compte les symptômes traumatiques potentiellement manifestés par ces mineurs, qui ont pour un certain nombre d'entre eux évolué dans un contexte de guerre et d'enfermement communautaire, et à qui ont pu être inculquées des idées radicales et violentes. Il apparaît notamment nécessaire, dans la conduite de l'évaluation, d'être attentifs aux éléments suivants, dans la limite de ce qui est possible et du respect de l'état psychique de l'enfant :

- Les effets d'une séparation brutale avec les parents, parfois décédés, restés sur place ou incarcérés à leur retour en France ;
- Les événements ou expositions auxquels se rattachent les éventuels traumatismes observés, notamment au regard du séjour sur zone de conflits ou des conditions de leur retour en France ;
- Les carences de soins, les troubles alimentaires, les troubles du sommeil ;
- Les comportements violents dans le lieu de placement ou à l'école ;
- L'adéquation entre le niveau de développement et l'âge réel de l'enfant, ainsi que ses capacités à entrer dans les apprentissages et ses capacités d'éveil, d'empathie, de jeu ;
- Les défauts de socialisation et de scolarisation, et les difficultés d'interactions avec l'environnement immédiat ;
- Les problèmes de comportement avec les autres jeunes ou adultes en collectif ou en relation duelle, l'intégration des interdits, la capacité à supporter la frustration ;

⁴ Annexe 3 de la note d'orientation du 30 septembre 2014.

⁵ Article L311-3 du code de l'action sociale et des familles.

- La maîtrise du langage oral, de la compréhension de la langue française, mais aussi ce qui relève de la communication non verbale, de l'implicite ;
- Les comportements qui peuvent être de l'ordre du prosélytisme et de la provocation, du repli sur soi ou de la dissimulation ;
- Une possible situation d'emprise mentale dont les mineurs seraient victimes de la part des parents ou des éventuels frères et sœurs.

b) Concernant les parents

Il paraît essentiel, entre autres, d'investiguer les items suivants :

- L'histoire familiale et les circonstances du départ en zone de conflits ;
- Les raisonnements sur lesquels repose le cadre éducatif proposé et les références auxquelles les parents font appel (valeurs portées, interdits posés, etc.) ;
- La capacité des parents à protéger leur enfant et leurs possibles ressources pour le prendre en charge dans de meilleures conditions, en veillant aux éventuelles stratégies de dissimulation des parents compte tenu des enjeux judiciaires les concernant :
 - capacité à expliciter les raisons pour lesquelles ils ont emmené leur enfant sur zone de conflits (quel degré de lucidité, discernement quant à la mise en danger de l'enfant ?) ;
 - capacité d'empathie vis-à-vis des traumatismes éventuellement observés chez leur enfant et capacité à en échanger ;
 - curiosité et intérêt à l'égard des informations qui peuvent leur être transmises au sujet de leur enfant, aptitude à proposer des solutions de soins, des conseils sur les habitudes et rituels de leur(s) enfant(s) (d'endormissement, de soins ou d'hygiène par exemple) ;
- Le rapport aux institutions, notamment avec l'institution scolaire ;
- La nature du lien entre les parents et l'enfant et la qualité de la communication entre eux.

c) Concernant la famille élargie

Dans un certain nombre de situations, la MJIE doit permettre d'apprécier la possibilité de confier l'enfant à des membres de la famille élargie. Peuvent dans ces cas-là être évalués :

- La capacité à faire face au bouleversement émotionnel que l'incarcération ou la disparition des parents ou de membres de la fratrie des mineurs provoque dans la famille élargie, en déterminant les moyens de l'aider et de la soutenir ;
- La capacité à mettre en place un mode de vie sécurisant et stable pour l'enfant ;
- L'histoire familiale : type de fonctionnement familial, relation de la famille élargie avec les mineurs et leurs parents, avant, pendant et après le séjour en zone irako-syrienne, réactions de la famille élargie à ce départ ;
- La capacité d'élaboration de l'événement et à ne pas dénigrer les images parentales ainsi qu'à ne pas faire de l'enfant un enjeu de rivalités familiales afin de le protéger au mieux des risques de conflit de loyauté ;
- La capacité à accepter l'intervention des différents professionnels ;
- Le respect du rôle du juge et de sa légitimité ;
- Le respect des préconisations de soins, de socialisation, etc.

3. Les conditions d'exercice

a) Les entretiens en détention

Si les parents sont incarcérés, la conduite de la MJIE suppose que soient conduits des entretiens en détention. Elle peut aussi, selon les situations, nécessiter l'accompagnement du/des mineur(s) en détention, pour observer la relation parents-enfants, la capacité de contenance et de réassurance de ces derniers à l'égard de leurs enfants, la communication qui existe entre eux.

S'il n'a pas spécifiquement mentionné d'interdiction dans son ordonnance, le magistrat est en droit d'attendre que la rencontre parent-enfant soit organisée. Dans cette hypothèse, la pertinence d'une telle rencontre sera systématiquement évaluée par le service, en prenant l'attache de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) si un placement est en cours, ainsi que des psychologues et psychiatres intervenants. Si la rencontre semble préjudiciable à l'intérêt du jeune, le service, conjointement ou non avec l'ASE, en informe le magistrat dans un rapport intermédiaire, afin que celui-ci puisse faire connaître ses attentes.

b) L'articulation interservices

Dans la perspective d'un éventuel accueil de l'enfant au sein de sa famille, la réalisation de ces MJIE peut nécessiter un accès à la famille élargie, qui est parfois dispersée sur le territoire national, ce qui entraîne une certaine complexité dans la réalisation de l'évaluation. De telles contraintes ont pu conduire le juge des enfants à désigner plusieurs services pour la réalisation de la MJIE. Dans ce cas, il est essentiel que ces différents services se coordonnent et échangent les informations utiles à leurs évaluations respectives.

c) La remise d'un rapport intermédiaire

Les juges des enfants ordonnent le plus souvent la remise d'un rapport intermédiaire à l'issue des 3 premiers mois de la mesure, afin de pouvoir éventuellement réorienter l'évaluation sur la base des premières observations. Ce rapport transmet au juge les éléments relatifs au déroulement de la mesure (aux visites en détention par exemple), ce qui lui permettra, le cas échéant, de réajuster l'investigation sur le second temps, en s'attachant à des objectifs plus précis, et, dans tous les cas, informera le magistrat de l'évolution de la situation de l'enfant.

d) L'articulation avec les partenaires extérieurs

La complexité de ces situations et la multiplicité des intervenants (services de l'ASE établissement de placement, éducation nationale, soignants...) nécessitent, en s'appuyant sur un protocole conjoint de prise en charge (PCPC), une importante articulation des différents acteurs concernés, au service de l'intérêt supérieur de l'enfant⁶. Des échanges réguliers entre la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), l'ASE, le Service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP), les professionnels de santé et de l'éducation nationale, en fonction des situations, sont indispensables à une prise en charge coordonnée et efficace. Une articulation particulière doit être mise en place entre l'ASE et la PJJ en cas d'intervention des deux

⁶ Article 3 de la Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant : « 1. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. »

services, qui peut se décliner par l'organisation d'une réunion en début de mesure afin de définir les champs d'intervention de chacun, l'établissement conjoint d'un rétro planning et l'organisation de réunions de synthèse communes, notamment avant la rédaction des rapports de mi-mesure et de fin de mesure.

La mise en relation avec le SPIP dans lequel est/sont écroué(s) le(s) parent(s) en cas de détention, ou référent sur le territoire duquel le(s) parent(s) est/sont suivi(s) en milieu ouvert, permet notamment d'organiser plus aisément les visites, en se référant aux protocoles locaux souscrits entre la PJJ et la Direction de l'Administration pénitentiaire (DAP), afin de privilégier la concertation entre les professionnels de ces deux directions. Elle permet également de mieux connaître les difficultés que présentent les parents et leurs connexions éventuelles avec d'autres personnes impliquées dans de mêmes affaires.

Concernant la santé des enfants, le bilan somatique et médico-psychologique est réalisé par les établissements référents identifiés par les agences régionales de santé. Les Agences régionales de santé (ARS) sont le point d'entrée des services pour une éventuelle mise en relation avec les établissements concernés. Conformément à l'instruction du Premier ministre du 23 février 2018, les premiers constats médico-psychologiques sont transmis directement au juge des enfants par le service de santé chargé du bilan au moyen d'une fiche de liaison. Les professionnels de la PJJ peuvent accéder à ces informations en consultant le dossier d'assistance éducative du mineur auprès de la juridiction. La fiche de liaison est également transmise au médecin référent « protection de l'enfance » lorsque l'enfant est confié à l'ASE. Seuls les professionnels ou établissements pré-identifiés par les ARS sont susceptibles de prodiguer à l'enfant les soins dont il a besoin. Comme dans toute mesure confiée à la PJJ, les psychologues de la PJJ restent les interlocuteurs privilégiés des professionnels de santé mentale intervenant auprès des enfants.

Dans un objectif de meilleure articulation des intervenants, l'instruction du Premier ministre actualisée prévoit qu'un référent sera chargé de se mettre en relation avec les professionnels en charge de l'enfant au sein des services de santé et de l'éducation nationale, afin d'être bien identifié en tant qu'interlocuteur pour toute question relative à l'enfant. Ce référent sera en priorité celui de l'ASE lorsque l'enfant lui sera confié. Toutefois un service de la PJJ peut être désigné par le juge des enfants pour assumer ce rôle, auquel cas le référent de la mesure sera chargé de se faire connaître auprès des partenaires extérieurs.

Le partage d'informations avec les partenaires extérieurs intervient dans le champ de la protection de l'enfance, domaine permettant le partage d'informations à caractère secret, tel que prévu dans l'article L226-2-2 du code de l'action sociale et des familles⁷ et dans la limite des notes publiées sur le sujet⁸.

⁷ Article L226-2-2 du CASF : « Par exception à l'article 226-13 du code pénal, les personnes soumises au secret professionnel qui mettent en œuvre la politique de protection de l'enfance définie à l'article L. 112-3 ou qui lui apportent leur concours sont autorisées à partager entre elles des informations à caractère secret afin d'évaluer une situation individuelle, de déterminer et de mettre en œuvre les actions de protection et d'aide dont les mineurs et leur famille peuvent bénéficier. Le partage des informations relatives à une situation individuelle est strictement limité à ce qui est nécessaire à l'accomplissement de la mission de protection de l'enfance. Le père, la mère, toute autre personne exerçant l'autorité parentale, le tuteur, l'enfant en fonction de son âge et de sa maturité sont préalablement informés, selon des modalités adaptées, sauf si cette information est contraire à l'intérêt de l'enfant ».

⁸ Note du 10 février 2017 relative à la prise en charge éducative des mineurs radicalisés ou en danger de radicalisation violente.

4. Les dispositifs en appui des pratiques

Comme à l'égard de toute situation particulièrement complexe, les besoins particuliers des enfants de retour de zone de conflits peuvent nécessiter une charge de travail conséquente pour les professionnels auxquels ces mesures sont confiées, et qui doit être prise en compte par les services dans le cadre de l'adaptabilité des modes de prises en charge telle que définie par la note du 10 février 2017⁹.

En appui des pratiques professionnelles, l'Ecole nationale de protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ), à travers ses pôles territoriaux de formation, propose des formations relatives à la prise en charge des mineurs de retour de zone d'opérations de groupements terroristes.

D'autre part, les professionnels peuvent avoir recours aux groupes d'appui pluridisciplinaires mis en place par certaines directions interrégionales. En outre, sur les territoires particulièrement affectés par les retours de zone, la création de groupes d'appui et de soutien aux professionnels au niveau des directions territoriales est encouragée.

Les dispositifs de soutien et d'échanges entre professionnels de type analyse de pratiques ou supervision permettent une prise en compte plus ajustée de ces situations, car plus distancée des émotions que peuvent légitimement susciter au sein des équipes ces prises en charges.

Enfin, les professionnels peuvent s'appuyer sur l'expertise des référents laïcité et citoyenneté, qui sont chargés d'identifier les partenariats utiles, de contribuer à la bonne coordination des acteurs de la prise en charge des mineurs de retour de zone de conflits et d'animer des groupes de travail dédiés ou de proposer des actions de sensibilisation sur cette thématique, en complémentarité avec les actions de formation proposées par l'ENPJJ.

5. La suite de la MJIE : AEMO PJJ (Action éducative en milieu ouvert PJJ) et double mesure

a) La perspective de double mesure

La MJIE doit comporter des éléments permettant au juge des enfants de déterminer si le(s) parent(s) ou la famille élargie sont en mesure de répondre aux besoins de l'enfant. Toutefois en cas de nécessité de maintien du placement, la MJIE doit également donner au juge des enfants des éléments sur l'opportunité d'un suivi éducatif renforcé par l'instauration d'une double mesure de placement à l'ASE et d'AEMO exercée par le secteur public de la PJJ, dans le cadre de l'expérimentation prévue par la loi¹⁰.

b) La continuité du suivi

La note du 22 octobre 2015 relative à l'action éducative en milieu ouvert vient préciser l'organisation du milieu ouvert socle au soutien de la continuité éducative. Pour faciliter la continuité des parcours, elle place le projet individuel des mineurs (et jeunes majeurs) au cœur des préoccupations institutionnelles. La PJJ porte le principe de la « non spécialisation » des professionnels, établissements et services. Ces derniers se voient confier le suivi d'un mineur, dans la globalité de son parcours à la PJJ, non celui d'une mesure. L'adaptabilité des

⁹ Note JUSF1704924N du 10 février 2017 relative à l'adaptabilité des modalités de prise en charge

¹⁰ Article 31 de la loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique

modalités de prise en charge garantit que celle-ci corresponde aux besoins spécifiques de chaque mineur et évolue avec eux.

Lorsqu'un service du secteur public de la PJJ chargé de la MJIE propose une mesure d'AEMO, il lui appartient d'attirer l'attention du juge sur l'intérêt de favoriser la continuité des interventions par la désignation du même service¹¹. Ainsi, le lien tissé entre les professionnels, le mineur et sa famille, à l'occasion de la MJIE n'est pas rompu et le travail éducatif engagé pourra se poursuivre. Cette organisation garantit la mise en place de l'accompagnement du mineur sans rupture de temps, de lieu ni de personne, éléments essentiels à la stabilité d'enfants, dans la plupart des cas très jeunes et prématurément confrontés à des parcours de ruptures et à des situations de violence, ainsi qu'à une multiplicité d'intervenants.

En cas de désignation d'un service différent, une attention particulière devra être portée au passage de relais, afin d'une part de permettre au mineur et aux membres de sa famille concernés de se sentir sécurisés malgré le changement de service et de référent, et d'autre part de ne pas réitérer auprès d'eux les interrogations et le travail déjà réalisés dans le cadre de la MJIE.

c) L'articulation MJIE/AEMO

La situation des mineurs de retour de zone de conflits peut nécessiter qu'une mesure d'AEMO soit prononcée avant la fin de la MJIE, notamment s'il n'y a pas de placement à l'ASE ou si celui-ci a été levé pendant l'exercice de la MJIE (remise à l'un des parents ou aux deux, à la famille élargie ou à un tiers digne de confiance). Le juge des enfants décidera alors de poursuivre la mesure d'investigation jusqu'à son terme afin d'obtenir la remise du rapport d'évaluation pluridisciplinaire, ou, au contraire, de l'interrompre au profit de la mesure d'AEMO afin de ne pas multiplier les cadres d'intervention.

Vous voudrez bien me rendre compte de toute difficulté qui pourrait survenir dans la mise en œuvre de la présente note ainsi que de tout élément qui vous paraîtrait utile aux réflexions du comité de suivi du dispositif et de l'expérimentation de la double mesure, ce dernier étant chargé de rendre à l'été 2019 un rapport d'évaluation au gouvernement.



Madeleine MATHIEU

¹¹ Pour rappel, en cas de placement à l'ASE, la mesure d'AEMO ne peut être confiée qu'au service public de la PJJ, conformément à l'article 31 de la loi du 28 février 2017 relative à la sécurité publique. La MJIE peut toutefois être confiée indifféremment au SAH ou au SP.