



Rapport de visite :

1^{er} au 3 août 2018 – 2^{ème} visite

Centre éducatif fermé de la
Jubaudière

Beaupréau-en-Mauges

(Maine-et-Loire)



SYNTHESE

Trois contrôleurs ont effectué une visite inopinée du centre éducatif fermé (CEF) de la Jubaudière à Beaupréau-en-Mauges (Maine-et-Loire) du 1^{er} au 3 août 2018. Cette mission a fait l'objet d'un rapport de constat qui a été adressé le 5 février 2019 au directeur du centre, à la directrice territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), au président du tribunal de grande instance d'Angers et au procureur de la République près ce tribunal, ainsi qu'au directeur général de l'association Sauvegarde Mayenne-Sarthe (SMS) qui gère l'établissement. Le directeur du CEF, le directeur de l'association SMS – désormais appelée INALTA – et la directrice territoriale de la PJJ ont émis des observations, respectivement les 18 et 19 mars 2019. Celles-ci ont été intégrées au présent rapport. Il s'agissait d'une seconde visite, la première ayant eu lieu en 2011.

Le CEF de la Jubaudière a ouvert ses portes en 2006 et relève du secteur associatif habilité. D'abord confié à l'association des cités du Secours catholique, **il a été confronté à d'importantes difficultés de fonctionnement à partir de 2014 et a fermé en juin 2015**. Il accueillait de nouveaux jeunes un an plus tard, sous l'égide de l'association SMS. Il peut héberger jusqu'à douze garçons, âgés de treize à dix-sept ans. Neuf mineurs – dont un étranger non accompagné – étaient présents au CEF lors de la visite : sept placés sous contrôle judiciaire et deux purgeant des peines correctionnelles sous le régime du sursis avec mise à l'épreuve. Ces adolescents sont accueillis dans des conditions matérielles satisfaisantes : les bâtiments et le parc sont vastes, aérés et fonctionnels. Le personnel, représentant 25,8 salariés en équivalent temps plein, est moins nombreux que lors du précédent contrôle (29,8 en 2011). Il est peu qualifié même si la formation continue est investie. Par ailleurs le manque d'agents au pôle maison se fait ressentir en terme de propreté, d'éducation à l'hygiène, de gestion de la cuisine. Lors de la mission, le climat était tendu : à la suite du dépôt de plainte d'un mineur en juin 2018, un contrôle de dysfonctionnement avait été opéré par la direction interrégionale de la PJJ et l'équipe attendait le rapport définitif. Il leur est parvenu le dernier jour de la mission.

Les contrôleurs n'ont pas observé d'impact particulier des recommandations de 2011, ce qui peut être dû au changement d'association gestionnaire. Même si des actions correctives ont été engagées à la suite du rapport (disparition des tensions entre le pôle santé et le pôle éducatif, en particulier), certaines recommandations importantes n'ont pas été suivies d'effet (absence de formalisation du projet éducatif individualisé, notamment par le document individuel de prise en charge, et ce malgré les réponses encourageantes du ministre de l'époque ; absence d'outils pour observer le devenir des jeunes à la sortie du CEF). En parallèle, une grande partie des bonnes pratiques relevées à l'époque est toujours d'actualité. Parmi elles la qualité globale des relations entre l'équipe et les mineurs reste l'un des points forts d'une structure qui situe son action éducative dans l'accompagnement, entre autorité et humanité, et non dans l'enfermement.

A la suite de la visite de 2018, le constat est partagé. Le CEF compte de vrais atouts : les professionnels échangent efficacement dans l'intérêt de suivi du jeune, il n'y a pas d'oisiveté, le pôle santé est efficace, l'insertion professionnelle est un objectif poursuivi avec implication tout comme la préparation à la sortie. Les jeunes sont peu limités dans leur liberté d'aller et venir, à la fois parce qu'ils sortent énormément du CEF (beaucoup d'activités à l'extérieur) et parce que la configuration des locaux les entrave peu. Pour autant de sérieux manquements sont apparus. Une première série d'entre eux concerne les écrits. Une partie des écrits institutionnels est obsolète voire manquante ; certains documents opérationnels sont à créer, à reprendre ou à préciser. Par ailleurs, les informations concernant les jeunes sont trop éparpillées, réparties dans

quatre ou cinq dossiers distincts, et entreposées dans des lieux différents. Comme il a été indiqué ci-dessus, le document individuel de prise en charge n'est toujours pas satisfaisant, sur le fond comme sur la forme. Dans tous les cas, le caractère contradictoire et la traçabilité des documents sont insuffisants.

La deuxième série de difficultés concerne la fonction hôtelière. D'une part les locaux communs sont sales et mal rangés. D'autre part, en l'absence de lingère et de cuisinière depuis plusieurs mois, ce sont les éducateurs, non formés et non impliqués, qui préparent les repas dans une cuisine qui ne répond pas aux normes d'hygiène et ne fait pas l'objet de contrôles par des organismes agréés.

Enfin, la troisième série d'écueils a trait aux pratiques et positionnements professionnels. Les éducateurs ont peu intégré que l'hygiène et le rangement des chambres avaient une fonction éducative. Les chambres sont donc pour la majorité sales et mal entretenues, dans l'indifférence générale. Les familles ne sont pas assez positionnées comme interlocutrices de proximité par les équipes. En outre, jusqu'en juin 2018, les fouilles des mineurs portaient atteinte à leur intimité et leur dignité. Les fouilles de chambres étaient régulières, en l'absence de l'adolescent. Au moment du contrôle, aucune fouille n'était plus opérée, à la fois en réaction à la mise en cause du comportement de plusieurs salariés par un mineur ayant déposé plainte, et dans l'attente du rapport de la PJJ évoqué plus haut. L'absence totale de contrôle posait de nouveaux problèmes – introduction manifeste de stupéfiants, modifiant le comportement habituel des mineurs ; risque d'introduction d'armes blanches – que l'encadrement ne savait juguler. Si le CGLPL recommande que des solutions, au carrefour du droit à la sécurité et du droit à la dignité, soient dégagées dans l'intérêt des adolescents pris en charge, il ne lui appartient pas de les élaborer au cas par cas. Les contrôleurs regrettent que les différentes observations au rapport de constat ne leur aient pas permis de savoir si la réflexion en cours au moment de la mission et dans les mois suivants avait abouti à la mise en œuvre de telles solutions équilibrées. En tout état de cause, il semble que le parquet et la gendarmerie n'aient pas encore été associés à cette réflexion, dans un contexte général de signalement insuffisant des incidents par ailleurs.

Un certain nombre de recommandations présentes dans le rapport de constat, qui avaient pu être exposées oralement à la directrice territoriale de la PJJ ou au directeur du CEF, ont déjà été suivies d'effet selon les éléments transmis au CGLPL. Même s'ils n'ont pu vérifier par eux-mêmes la réalité de ces progrès, il semble qu'entre le départ des contrôleurs et le présent rapport de visite, la réunion jeunes a été réactivée (décembre 2018), le nouveau projet d'établissement a été présenté aux autorités de tutelle (janvier 2019), une fiche de procédure a été écrite concernant les fouilles et inventaires (mars 2019), les avenants du dossier individuel de prise en charge sont signés par les jeunes et présentés aux familles qui sont désormais conviées, une bibliothèque a été créée. **Les contrôleurs ne peuvent que saluer la réactivité de leurs interlocuteurs et espèrent que les autres recommandations du présent rapport seront suivies avec la même détermination.**

OBSERVATIONS

BONNES PRATIQUES

1. BONNE PRATIQUE 13

Les proches des mineurs peuvent être accueillis à la gare de Cholet par un éducateur du centre, qui vient les chercher avec un véhicule et les reconduit pour le train du retour.

2. BONNE PRATIQUE 15

Les jeunes n'ont pas le sentiment d'être enfermés. Le bâtiment d'hébergement est accessible pendant les temps faibles (hors activités) et les portes des chambres ne sont jamais fermées à clef. Le mineur dispose d'un loquet lui permettant une certaine intimité lorsqu'il est dans sa chambre.

3. BONNE PRATIQUE 27

La tenue du cahier « référent » et l'écriture de notes et compte rendus par l'éducateur référent au fil de la prise en charge témoigne d'une implication respectueuse des droits individuels, et garantit l'authenticité du contenu des écrits éducatifs transmis aux magistrats.

4. BONNE PRATIQUE 29

Les mineurs détenus ayant vocation à intégrer le CEF sont tous visités au moins une fois par un membre de l'équipe éducative en détention. De même, un chef de service, ou l'un des éducateurs référents, assistent à l'audience de placement dans le bureau du juge des enfants.

5. BONNE PRATIQUE 34

Afin de tenir compte de la position géographique excentrée du CEF et de certaines situations familiales particulières, le CEF a créé un partenariat avec une résidence hôtelière de Cholet, permettant un accueil de proximité, adapté et par ailleurs économique. Le coût est pris en charge par le CEF et l'acheminement du mineur placé permet en outre une rencontre entre la famille et des membres de l'équipe éducative.

6. BONNE PRATIQUE 43

L'organisation régulière et la fidélisation de chantiers éducatifs, fondées sur un véritable partenariat, permettent au mineur de faire l'apprentissage de la vie en société et d'aborder l'accès à des activités de loisirs comme la contrepartie d'un service rendu. Ils contribuent à consolider le lien adulte-adolescent, pendant le chantier et au retour dans l'établissement.

RECOMMANDATIONS

1. RECOMMANDATION 15

La direction du CEF doit veiller à ce que les chambres des jeunes soient rangées et nettoyées, tout comme les espaces communs de l'unité de vie. Les équipes ne doivent pas considérer la question de l'apprentissage ou du réapprentissage de l'hygiène comme subsidiaire mais faisant partie intégrante de l'action éducative sur un thème particulièrement sensible pour des adolescents.

2. RECOMMANDATION 17

La direction du CEF doit prendre la mesure de l'indisponibilité prolongée de la majorité des salariés du pôle maison et mettre en œuvre les solutions palliatives adéquates.

3. RECOMMANDATION 19

La direction du CEF doit tout mettre en œuvre pour diversifier son recrutement. Elle doit notamment s'efforcer de disposer d'un effectif d'éducateurs à parité hommes-femmes et favoriser le panachage des générations, afin de proposer au jeune une diversité de références parmi le personnel.

4. RECOMMANDATION 21

Il doit être tenu chaque année un comité de pilotage du CEF, comme le prévoit la circulaire du 10 mars 2016 sur les règles d'organisation, de fonctionnement et de prise en charge des CEF.

5. RECOMMANDATION 23

Les directions territoriale et interrégionale de la PJJ doivent opérer des contrôles réguliers approfondis sur l'activité du CEF de la Jubaudière, comme pour tout CEF relevant du secteur associatif habilité.

6. RECOMMANDATION 25

Document fondateur indispensable, le projet de service doit être régulièrement réactualisé. Par ailleurs, le travail de codification des pratiques et activités éducatives à l'extérieur et à l'intérieur de l'enceinte, en énonçant systématiquement les responsabilités engagées et les modalités de traitement des difficultés, doit être poursuivi.

7. RECOMMANDATION 25

Le livret d'accueil et le règlement de fonctionnement doivent être réactualisés. Le règlement de fonctionnement doit être revu en profondeur.

8. RECOMMANDATION 27

Il n'existe pas de dossier administratif centralisé pour chaque mineur, mais de multiples dossiers et classeurs conservés de façon éparse au sein des différents bureaux du CEF. La direction doit mettre en œuvre une nouvelle procédure de collecte et de conservation des documents individuels, afin de faciliter leur consultation par les professionnels, les magistrats en charge du dossier, et à terme, les mineurs.

9. RECOMMANDATION 30

Les documents utilisés lors de la procédure d'accueil doivent respecter les principes du contradictoire (notification du règlement, signature de la fiche inventaire, état des lieux entrant et sortant) afin d'éviter toute erreur des éducateurs, responsabiliser les mineurs, et faciliter le traitement des contestations ultérieures.

10. RECOMMANDATION : 31

Les dossiers individuels de prise en charge doivent associer les mineurs placés au CEF et leurs représentants légaux. Le jeune doit ainsi être acteur de son projet, pendant et après le placement.

11. RECOMMANDATION : 35

L'organisation des appels téléphoniques est trop rigide et s'avère peu compatible avec un maintien effectif des liens avec la famille et les amis proches du mineur. En particulier, la durée des appels

téléphoniques, aujourd'hui fixée à dix minutes par semaine au maximum, doit être revue à la hausse. Le règlement de fonctionnement doit être plus explicite sur ces questions.

12. RECOMMANDATION 35

La direction et l'équipe éducative doivent renforcer l'implication de la famille dans le cadre du suivi judiciaire pénal et de la prise en charge éducative du mineur placé, et le traduire dans les écrits fondateurs.

13. RECOMMANDATION 38

La direction du CEF et l'association SMS doivent sans délai respecter les règles d'hygiène s'appliquant à la restauration collective afin de protéger la santé des mineurs placés sous leur responsabilité.

14. RECOMMANDATION 38

La consommation de tabac et son imputation financière, sur le pécule de gratification, ne doivent pas être systématiques. Elles doivent faire l'objet d'une démarche plus éducative de la part du CEF, qui devrait recueillir un accord formel du jeune sur cette utilisation du pécule.

15. RECOMMANDATION 41

Lors du contrôle, aucun enseignant de l'Education nationale n'était affecté au CEF, et ce depuis plus d'un an et demi. Même si la prise de poste d'une nouvelle enseignante a été annoncée pour septembre 2018, cette carence est durablement préjudiciable aux mineurs. Face à ce type de vacance de poste, qui aurait pu à terme remettre en cause l'agrément du CEF lui-même, la PJJ et l'Education Nationale doivent être beaucoup plus réactifs. L'arrivée de la nouvelle enseignante doit être en tout état de cause accompagnée et facilitée.

16. RECOMMANDATION 44

Le CEF dispose en interne d'équipements, tant sportifs que culturels et de loisirs. Il convient de les valoriser et de les développer, en les orientant notamment vers les nouvelles technologies. Ces installations doivent demeurer un complément à part entière des activités et camps extérieurs, en particulier le week-end.

17. RECOMMANDATION 46

Dans la mesure où un médecin généraliste est clairement identifié comme médecin traitant de tout jeune intégrant la structure, il devrait s'associer plus expressément à la vie du pôle santé, dans le cadre d'un partenariat dont les modalités et le contenu doivent être définis.

18. RECOMMANDATION 49

Même si les contrôleurs ont constaté qu'il avait été mis fin à ces pratiques deux mois avant leur visite, il doit être rappelé que les fouilles à nu des mineurs, portent atteinte à leur dignité, sont incompatibles avec la vocation éducative d'un CEF, et sont interdites par la PJJ.

19. RECOMMANDATION 51

L'absence de contrôle lors de l'entrée dans le CEF pose de nouvelles difficultés de sécurité et de santé (cannabis) pour les jeunes. Des solutions équilibrées, au carrefour du droit à la sûreté et du droit à la dignité, doivent être mises en œuvre par la direction du CEF. Elles doivent figurer dans le protocole entre autorité judiciaire, gendarmerie et CEF, qui doit être revu pour intégrer la question du contrôle des accès. Ces solutions doivent ensuite trouver leur déclinaison dans une nouvelle fiche-action.

20. RECOMMANDATION52

Même s'il a été indiqué aux contrôleurs qu'il avait été mis fin à cette pratique deux mois avant leur visite, il doit être rappelé que les fouilles de chambre ne doivent être effectuées qu'en présence des jeunes.

21. RECOMMANDATION53

L'usage de la contention physique doit être réservé à des situations d'urgence et limité à des gestes d'apaisement et d'enveloppement. Cet usage doit toujours obéir aux principes de nécessité et de proportionnalité. Chaque contention doit faire l'objet d'un compte-rendu circonstancié et d'une information aux titulaires de l'autorité parentale.

22. RECOMMANDATION55

Les incidents constitutifs d'infraction pénale doivent être signalés sans délai au parquet et à la gendarmerie. Les personnels du CEF n'ont pas à faire le tri entre ce qui leur paraît relever de leur autorité et ce qui relèverait du parquet. Cette démarche aboutit notamment à ce que le nombre d'incidents commis au CEF soit manifestement sous-évalué par l'autorité judiciaire.

23. RECOMMANDATION55

Les faits susceptibles d'être sanctionnés, les sanctions prévues, et l'autorité habilitée à les prononcer doivent figurer au règlement de fonctionnement et être connus des mineurs. Un registre des sanctions doit être mis en place. Les sanctions doivent par ailleurs figurer aux dossiers des jeunes.

SOMMAIRE

SYNTHESE	2
OBSERVATIONS	4
SOMMAIRE	8
RAPPORT	10
1. CONDITIONS DE LA VISITE	10
2. ELEMENTS SIGNALES LORS DE LA PREMIERE VISITE	11
3. PRESENTATION DE L'ETABLISSEMENT	12
3.1 Un CEF rouvert en 2016 suite à une fermeture administrative et un changement d'association gestionnaire	12
3.2 Des lieux vastes et fonctionnels, mais un niveau d'hygiène à améliorer dans le bâtiment d'hébergement.....	12
3.3 Des ressources humaines marquées par l'héritage de l'association gestionnaire précédente et par la difficulté à recruter des salariés diplômés ou expérimentés	16
3.4 Des questions budgétaires ne limitant pas les initiatives locales.....	20
3.5 Des mineurs originaires de tout le Grand-Ouest, majoritairement admis sous le régime du contrôle judiciaire	20
3.6 Des contrôles dont la fréquence et l'efficacité doivent être augmentés	21
4. LE CADRE INSTITUTIONNEL.....	24
4.1 Des documents pédagogiques en cours de reconstruction et des espaces collectifs d'échange faisant défaut lors de la mission, mais instaurés six mois après.....	24
4.2 Des documents individuels riches mais trop éclatés dans les différents services pour être facilement exploitables.....	26
5. L'ADMISSION ET LE PROJET INDIVIDUEL	28
5.1 L'admission au CEF : une procédure préparée et mise en œuvre avec soin, mais encore perfectible	28
5.2 Le dossier individuel de prise en charge, un outil dans lequel la famille et le mineur n'interviennent pas assez	30
6. LA PRISE EN CHARGE ET L'EXERCICE DES DROITS.....	32
6.1 Le maintien des liens familiaux, à replacer au cœur du suivi individuel et de l'action éducative	32
6.2 L'accompagnement éducatif, axé sur l'autonomie du jeune au détriment de l'apprentissage de certains aspects pratiques de la vie quotidienne	35
6.3 L'obligation de scolarité mise à mal par la vacance prolongée du poste d'enseignant.....	39
6.4 La sensibilisation et l'insertion professionnelles, des objectifs prioritaires	41

6.5 Des activités culturelles et de loisirs qui privilégient les sorties vers l'extérieur et le partenariat	42
6.6 Un CEF ouvert avec un agrément « santé mentale » et une action volontariste et pérennisée dans ce domaine	45
6.7 Les fouilles et les inventaires : un équilibre à trouver entre l'absence de contrôle d'aujourd'hui et les pratiques attentatoires à la dignité des mineurs d'hier	48
6.8 Des incidents sous-évalués et des sanctions peu lisibles	52
7. CONCLUSION.....	57

Rapport

Contrôleurs :

- Alexandre Bouquet, chef de mission ;
- Hélène Baron ; contrôleure,
- Dominique Lodwick ; contrôleure.

En application de la loi du 30 octobre 2007 qui a institué le contrôleur général des lieux de privation de liberté, trois contrôleurs ont effectué une visite inopinée du centre éducatif fermé de la Jubaudière, située sur la commune de Beaupréau-en-Mauges (département du Maine-et-Loire) du 1^{er} au 3 août 2018.

Cet établissement avait fait l'objet d'une première visite qui s'était déroulée du 13 au 15 septembre 2011. A l'issue de ce contrôle, un rapport de visite accompagné d'une note de synthèse avait été adressé à la Garde des Sceaux.

1. CONDITIONS DE LA VISITE

Les contrôleurs se sont présentés à l'établissement le 1^{er} août 2018 à 9h. Ils ont été reçus par le directeur de l'établissement et l'un des chefs de service. Les contrôleurs ont présenté leur mission avant de visiter les locaux.

Le sous-préfet de Cholet a été informé de la visite, ainsi que le président du tribunal de grande instance (TGI) d'Angers et le procureur de la République près ce tribunal.

Les contrôleurs se sont entretenus par téléphone avec la directrice territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), le vice-président du TGI d'Angers, chargé des fonctions de juge des enfants, et la vice-procureure chargée des mineurs.

Ils ont en outre rencontré le maire délégué de la Jubaudière à sa demande (le CEF est situé sur le territoire de l'ancienne commune de la Jubaudière, fondue avec neuf autres dans la commune nouvelle de Beaupréau-en-Mauges, créée en décembre 2015).

Ils se sont entretenus sans difficultés et en toute confidentialité avec le personnel de l'établissement et les mineurs.

L'ensemble des documents sollicités a été produit.

Les contrôleurs ont quitté l'établissement le 3 août 2018 à 11h30 après avoir effectué une restitution auprès du directeur, du chef de service, et du président de l'association Sauvegarde Mayenne-Sarthe dont dépend le CEF.

Les contrôleurs tiennent à souligner la totale disponibilité du directeur et du chef de service vis-à-vis des contrôleurs.

Un rapport initial dit « rapport de constat » a été adressé le 5 février 2019 au directeur du centre, à la directrice territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse au président du tribunal de grande instance d'Angers et au procureur de la République près ce tribunal, ainsi qu'au directeur général de l'association Sauvegarde Mayenne-Sarthe.

Le directeur du CEF, le directeur de l'association SMS – désormais appelée INALTA – et la directrice territoriale de la PJJ ont émis des observations, respectivement les 18 et 19 mars 2019. Elles ont été intégrées au présent rapport définitif.

2. ELEMENTS SIGNALES LORS DE LA PREMIERE VISITE

L'établissement avait fait l'objet d'un précédent contrôle en septembre 2011. Le rapport qui en est issu décrit un accompagnement dynamique des jeunes mais marqué par l'intolérance et parfois la violence du public accueilli, nécessitant selon l'équipe éducative une approche plutôt disciplinaire. Les rapports entre professionnels étaient présentés comme sains et constructifs, le projet d'établissement paraissant partagé par tous. Aucun mineur ne s'était plaint de ses conditions de vie ou de prise en charge.

Les contrôleurs avaient relevé un certain nombre de points positifs à encourager :

- la possibilité pour les proches des mineurs d'être pris en charge à la gare de Cholet par un éducateur, pour faciliter les transports et limiter les frais des familles ;
- la formation continue ou la validation des acquis et de l'expérience mises en œuvre pour les éducateurs, leur permettant de se qualifier et de progresser dans leur exercice professionnel quotidien ;
- la séance collective mensuelle d'analyse des pratiques, obligatoire pour tous les salariés ;
- la propreté, la taille et l'éclairage des locaux, qu'il s'agisse des espaces communs ou des chambres ;
- les relations entre les jeunes et leurs familles, au cœur du projet pédagogique du CEF ;
- la qualité des relations entre la direction de l'établissement et la commune ;
- la fidélisation du personnel et sa participation au projet d'établissement ;
- la qualité des relations entre éducateurs et mineurs.

Les contrôleurs avaient toutefois émis quelques recommandations :

- se doter d'outils pour observer le devenir des jeunes à la sortie du CEF ;
- formaliser la prise en charge et le projet éducatif individualisé, et faire systématiquement apparaître le document individuel de prise en charge (DIPEC) dans les dossiers ;
- améliorer le dialogue entre pôle éducatif et pôle santé, une certaine tension ayant été constatée, entraînant parfois des difficultés de positionnement de l'équipe face aux mineurs.

La ministre avait fait part de ses observations sur ce rapport de visite le 12 novembre 2012. Elle indiquait notamment que les DIPEC étaient désormais actualisés après chaque réunion de synthèse et présents dans les dossiers des jeunes, qu'un livret regroupant l'ensemble des informations relatives à la situation du mineur serait mis en place, et que la direction territoriale de la PJJ initierait une formalisation des temps d'échange entre pôle éducatif et pôle santé. Elle annonçait au surplus avoir saisi l'inspection générale des services judiciaires et l'inspection générale des affaires sociales d'une mission englobant le fonctionnement des CEF, celle-ci ayant effectivement abouti à la diffusion en janvier 2013 d'un rapport sur l'évaluation de ces centres dans le dispositif de prise en charge des mineurs délinquants.

3. PRESENTATION DE L'ETABLISSEMENT

3.1 UN CEF ROUVERT EN 2016 SUITE A UNE FERMETURE ADMINISTRATIVE ET UN CHANGEMENT D'ASSOCIATION GESTIONNAIRE

Le CEF de la Jubaudière a ouvert en décembre 2006.

Il a d'abord été géré par l'association des cités du Secours catholique (ACSC) jusqu'en juin 2015. L'association fut confrontée à d'importantes difficultés dans le pilotage de ce CEF à partir de l'été 2014 : conflit social, licenciement de la directrice, fugues à répétition, vols de voiture par des mineurs, le paroxysme étant atteint le 28 mai 2015 avec l'incendie volontaire d'une partie du bâtiment par les jeunes. Le 3 juin 2015, le maire prenait un arrêté de fermeture du site. Rencontré par les contrôleurs pendant leur visite en 2018, il tenait encore des propos très durs envers l'équipe de l'époque, parlant de « *défaillance notoire* » et même de « *trahison* ». Le préfet du Maine-et-Loire prononçait quelques jours plus tard la fermeture totale jusqu'au 31 décembre 2015. Les mineurs furent répartis dans d'autres CEF ou adressés à des foyers spécialisés, et les salariés mis au chômage technique. L'ACSC décida de mettre fin à l'exploitation de ce CEF. L'ACSC et la direction territoriale de la PJJ – compétente pour les départements du Maine-et-Loire, de la Mayenne et de la Sarthe – recherchèrent une association repreneuse.

C'est dans ce contexte que l'association Sauvegarde Mayenne-Sarthe (SMS) reprit la gestion du CEF en janvier 2016. Un nouveau directeur fut nommé le 1^{er} février 2016, et les premiers jeunes furent accueillis en mai 2016.

L'association SMS est née en 2010, de la fusion de la Sauvegarde de la Sarthe et de celle de la Mayenne, qui disposaient chacune d'une expérience de plus de cinquante ans dans l'accompagnement de personnes en difficulté ou vulnérables. Siégeant au Mans (Sarthe), elle emploie 470 salariés et assure l'encadrement de nombreux établissements dans le domaine de l'enfance et quelques-uns dans le domaine sanitaire. Elle gère notamment deux établissements de placement judiciaire sous contrainte : le centre éducatif renforcé Roger Hyvard (Mayenne) et le CEF de la Jubaudière. Elle fait partie des associations gestionnaires de CEF adhérentes à la convention nationale des associations de protection de l'enfant (CNAPE).

Le dernier arrêté d'habilitation du CEF est daté du 24 janvier 2018 : il l'autorise à prendre en charge douze garçons, âgés de treize à dix-sept ans.

3.2 DES LIEUX VASTES ET FONCTIONNELS, MAIS UN NIVEAU D'HYGIENE A AMELIORER DANS LE BATIMENT D'HEBERGEMENT

3.2.1 L'implantation et l'environnement

Le CEF se situe dans le parc boisé du château de la Gautrêche, construit en 1853 par un notaire parisien. L'ensemble du domaine (vingt-cinq hectares) fut vendu en 1969 au Secours Catholique. Il abrite aujourd'hui trois établissements : un centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), un centre de formation, et le CEF.

A partir du bourg de La Jubaudière, deux routes bitumées de quelques centaines de mètres permettent d'accéder au domaine de la Gautrêche, l'une depuis la D15, l'autre depuis la rue de l'Evre qui mène au centre-bourg. Les trois établissements situés sur le domaine, dont le CEF, ne sont signalés sur la route qu'une seule fois, sur la D15, par un panneau indiquant « Cité de la Gautrêche (CHRS, CEF, CF) ». Le CEF dispose d'un accès et d'un parking spécifiques au sein du domaine. L'adresse et les coordonnées du CEF figurent sur le site internet de l'association SMS.



Le château de la Gauthrèche



Les abords du CEF

Il n'est pas possible de se rendre en transport en commun jusqu'au CEF : les deux gares ferroviaires les plus proches sont celles de Chemillé-Melay (treize kilomètres) et Cholet (seize kilomètres) et il n'existe pas de desserte par car jusqu'à la Jubaudière ensuite. L'encadrement du CEF a toujours pallié cette difficulté en proposant aux proches des familles qu'un éducateur vienne les chercher à la gare de Cholet et les raccompagne à l'issue de leur visite. Ce dispositif est cependant rarement mis en œuvre : les familles se déplacent peu au CEF. Les grandes villes de proximité sont Angers à 50 kms et Nantes à 60 kms.

Bonne pratique

Les proches des mineurs peuvent être accueillis à la gare de Cholet par un éducateur du centre, qui vient les chercher avec un véhicule et les reconduit pour le train du retour.

3.2.2 Les bâtiments

L'espace réservé au CEF proprement dit est de 6 000 m² ; il est entièrement clos par des grilles ou des palissades d'environ 2,50 m. de haut. Il comporte quatre bâtiments disposés en arc de cercle :

- bâtiment A (120 m²) : accueil, bureaux administratifs ;
- bâtiment B (500 m²) : hébergement des jeunes, bureau des éducateurs ;
- bâtiment C (450 m²) : restauration, soins médicaux, loisirs, activités ;
- bâtiment D (130 m²) : locaux d'enseignement, autres bureaux administratifs.

Le CEF dispose en outre d'un terrain de sport et d'une grande zone extérieure, en partie ombragée, à la pelouse bien entretenue et où peuvent circuler les mineurs. L'ensemble est aéré et paraît en bon état.

L'accès au CEF ne se fait plus par un portail entre les bâtiments C et D, mais par une porte vitrée au niveau du bâtiment A, toujours fermée à clef.

Les espaces intérieurs accessibles aux jeunes sont nombreux et fonctionnels. Le rapport s'attachera à la description plus précise de certains de ceux-ci lorsque seront abordées la vie quotidienne (§ 6.2), la scolarité (§ 6.3), les activités (§ 6.5) et les questions de santé (§ 6.6). Ils sont répartis dans tous les bâtiments :

- bâtiment B : une lingerie, accessible aux jeunes sur simple demande (contrairement à ce que les contrôleurs avaient observé en 2011, aucun mineur n'étant alors admis à laver lui-même son linge) au rez-de-chaussée ; une salle de bien-être à l'étage ;

- bâtiment C : une salle de baby-foot et de jeux vidéo, la salle du pôle santé, une salle d'activité et d'informatique, la cuisine et le réfectoire, au rez-de-chaussée ; une belle salle de sport et une salle de télévision à l'étage ;
- bâtiment D : une salle de classe et son annexe, une salle de réunion (pour les synthèses, notamment) et une autre salle d'activité à l'étage.

Les contrôleurs ont noté l'absence de bibliothèque au sein du CEF. Celle-ci a été créée après la mission, par l'ajout d'un espace adjacent à la salle de classe.



Les bâtiments du CEF, organisés en arc de cercle

Le bâtiment B, dédié à l'hébergement des mineurs, compte trois portes : le premier dessert la salle des éducateurs, où sont affichés les plannings et où se trouvent les cahiers de transmission et de nombreux éléments des dossiers des mineurs ; la seconde ouvre sur la laverie ; la troisième donne sur l'unité de vie.

La porte de l'unité de vie n'est pas systématiquement fermée. L'équipe éducative souhaite que le mineur puisse se rendre dans sa chambre lors des temps faibles s'il le souhaite, entre les périodes d'activité. La porte de l'unité est donc ouverte le matin, jusqu'au début de la première activité (9h), à la pause méridienne (entre 12h et 13h45), et en fin d'après-midi, après la dernière activité (à partir de 17h). Le soir elle est refermée après le diner. Cette porte permet d'accéder aux couloirs et escaliers desservant les chambres, dont l'apparence dénote avec l'extérieur du bâtiment, propre et pimpant. Ces locaux ne sont en effet nullement décorés, ils sont sales et assez défraîchis.

Les chambres sont au nombre de douze, réparties sur deux niveaux (cinq au rez-de-chaussée et sept au premier étage). Elles sont vastes – la plus petite mesure 14 m², la plus grande 21 m² – et correctement équipées : bureau, chaise, lit, table de chevet, armoire, range-chaussure, tapis. Chaque chambre dispose d'une grande ouverture, assurée par des fenêtres au rez-de-chaussée, des velux à l'étage. Des systèmes ont été mis en place pour éviter la fugue des jeunes : barreaudage de la partie supérieure de la fenêtre, seule mobile, pour les chambres du rez-de-chaussée ; blocage de l'ouverture du velux au-delà d'une vingtaine de centimètres par la pose d'une barre métallique sur le toit, pour celles de l'étage.



une chambre du rez-de-chaussée



une chambre de l'étage

Chacune des chambres bénéficie également d'un grand espace sanitaire équipé d'un lavabo avec miroir, d'une douche avec son rideau mais sans flexible ni pommeau, d'un WC avec chasse d'eau encastrée.

Les portes des chambres ne sont pas fermées à clef. Elles s'ouvrent et se ferment de l'intérieur librement par un loquet, et de l'extérieur avec un passe.

Bonne pratique

Les jeunes n'ont pas le sentiment d'être enfermés. Le bâtiment d'hébergement est accessible pendant les temps faibles (hors activités) et les portes des chambres ne sont jamais fermées à clef. Le mineur dispose d'un loquet lui permettant une certaine intimité lorsqu'il est dans sa chambre.

L'impression générale laissée aux contrôleurs lors de leurs différentes visites des chambres a été celle d'espaces encombrés, aux meubles parfois abimés et assez sales (contenu des poubelles pas vidé, hygiène déplorable des sanitaires, par ex.). Chaque jeune reçoit pourtant à son arrivée un balai, une raclette, une poubelle, une serpillère et chaque semaine un kit hygiène. Ceux-ci ne sont pas particulièrement incités par l'équipe à garder leur chambre propre, aérée et rangée. Un grand nettoyage est simplement effectué une fois par semaine, le week-end, dans des conditions peu satisfaisantes. La direction est consciente de cette difficulté, et l'explique en partie par des problématiques de personnel (cf. *infra*, § 3.3).

Recommandation

La direction du CEF doit veiller à ce que les chambres des jeunes soient rangées et nettoyées, tout comme les espaces communs de l'unité de vie. Les équipes ne doivent pas considérer la question de l'apprentissage ou du réapprentissage de l'hygiène comme subsidiaire mais faisant partie intégrante de l'action éducative sur un thème particulièrement sensible pour des adolescents.

3.2.3 L'entretien des bâtiments et les contrôles

Le petit entretien courant est assuré par un agent technique sous contrat qui exerce à la fois au sein du CEF et du centre de formation voisin.

La remise en peinture des locaux est assurée périodiquement par les jeunes eux-mêmes, encadrés par les éducateurs.

Quant aux désordres bâtimentaires importants ou dégradations graves, ils sont signalés par fiche de travaux adressée au service technique de l'association SMS, basé au Mans. Le chef du service technique, que les contrôleurs ont rencontré, priorise le traitement de ces fiches en fonction de l'activité de son service et du degré d'urgence de la réparation. Pour la quinzaine de structures dont il a la charge (dont le CEF), il envoie ses équipes en premier lieu sur les dysfonctionnements qui mettent en jeu la sécurité des personnes ou causent un véritable inconfort aux personnes prises en charge. Aucune opération d'ampleur n'avait été réalisée depuis la réouverture du CEF aux jeunes, en mai 2016. La rénovation complète du poste des veilleurs de nuit serait à venir.

Pendant la visite, la serrure de la porte de l'unité de vie a cassé un soir : elle a été remplacée l'après-midi suivant par des prestataires sollicités par le service technique. Il est regrettable en revanche qu'il apparaisse difficile de remplacer une porte d'armoire cassée dans les chambres.

Le risque incendie avait été clairement identifié à l'occasion du sinistre du 28 mai 2015. La sous-commission incendie avait d'ailleurs rendu un avis défavorable à l'exploitation du site quelques jours plus tard, avis qui avait pour partie motivé la décision de fermeture administrative (*cf. supra*, § 3.1). Depuis cette date, l'encadrement du CEF et l'association repreneuse se montrent très attentifs à la sécurité incendie. Des portes coupe-feu et des extincteurs supplémentaires ont été installés, ainsi qu'un détecteur incendie pour chaque chambre. La commission incendie visite les locaux au moins une fois par an (la dernière s'est réunie le 4 septembre 2017 et a rendu un avis favorable le 13 septembre). Des formations obligatoires pour tout le personnel sont par ailleurs assurées par le responsable des services techniques, la dernière ayant été dispensée le 30 mai 2018. Une fiche-action en cas d'incendie a en outre été diffusée à l'ensemble du personnel.

Une alerte plus récente a concerné la présence de légionellose dans l'eau chaude sanitaire, au début de l'année 2017. Les premiers mineurs ont été accueillis alors que le problème subsistait : en parallèle des prélèvements et analyses diverses, les pommeaux de douche avaient donc été équipés pendant plusieurs mois de filtres anti-légionnelle. Le bassin d'infection a été finalement identifié et les traitements successifs ont permis de l'éradiquer. L'eau continue d'être régulièrement contrôlée.

Les autres contrôles de sécurité sont également effectués conformément à la réglementation (installations électriques, de gaz, de chauffage, groupe électrogène, etc.). Le suivi par le service technique de l'association SMS est rigoureux mais certains secteurs échappent à sa compétence. Les contrôles relatifs à la cuisine, en particulier, sont directement suivis par les cadres du CEF (*cf. infra*, § 6.2).

3.3 DES RESSOURCES HUMAINES MARQUEES PAR L'HERITAGE DE L'ASSOCIATION GESTIONNAIRE PRECEDENTE ET PAR LA DIFFICULTE A RECRUTER DES SALARIES DIPLOMES OU EXPERIMENTES

L'organigramme transmis aux contrôleurs est daté du 20 juin 2018. Il fait état de 28 salariés au total, représentant 25,8 équivalents temps plein (ETP) et se répartissant comme suit :

- un directeur (1 ETP) ;

- deux chefs de service (2 ETP), l'un responsable du pôle « vie quotidienne », le second du pôle « activités de jour » ;
- le pôle « vie quotidienne » comptant les éducateurs de jour et les surveillants de nuit (14,7 ETP) ;
- le pôle « activités de jour » composé d'un éducateur sportif, d'un éducateur technique et d'un éducateur culture et citoyenneté (3 ETP) ;
- un pôle administratif composé d'une secrétaire de direction (1 ETP) ;
- un pôle maison avec deux cuisinières et une lingère (1,8 ETP) ;
- un pôle santé composé d'une psychologue et d'une infirmière à temps plein, et complété par l'intervention d'un psychiatre trois demi-journées par semaine (2,3 ETP).

Lors du précédent contrôle, le CEF, alors géré par l'ACSC, employait 29,8 ETP. L'effectif disponible a donc baissé de 13 % en sept ans. Pour rappel, la mission conjointe Santé-Justice de 2013 sur l'évaluation des CEF préconisait un effectif cible de 28,4 ETP, personnels de santé compris¹. Le différentiel n'est pas négligeable. Les difficultés rencontrées en 2018 concernent :

- les éducateurs de jour : le directeur estime à onze l'effectif idéal mais lors de la visite,
 - o un poste était à pourvoir ;
 - o une salariée était arrêtée depuis sept ans (diverses causes d'indisponibilité) ;
- le pôle maison : sur un effectif de 1,8 ETP en théorie,
 - o une cuisinière (1 ETP) est en congé de longue maladie depuis plusieurs mois ;
 - o la lingère (0,5 ETP) est arrêtée et une procédure pour inaptitude est lancée.

Les faibles ressources humaines du pôle maison sont pour partie à l'origine de l'état d'hygiène insatisfaisant du bâtiment d'hébergement (*cf. supra*, § 3.2). Les contrôleurs regrettent qu'aucune solution temporaire n'ait été mise en œuvre alors que cette situation devenait durable : recours à un prestataire extérieur de nettoyage ou emploi d'un autre salarié en CDD à mi-temps, par exemple. Ils sont toutefois conscients du coût non-négligeable de ces solutions.

Recommandation

La direction du CEF doit prendre la mesure de l'indisponibilité prolongée de la majorité des salariés du pôle maison et mettre en œuvre les solutions palliatives adéquates.

Le taux d'absentéisme reste faible (les chiffres ne sont pas significatifs car ils sont faussés par les quelques situations individuelles au long cours évoquées plus haut). Pour autant, deux éducateurs étaient manquants le matin du 2 août 2018, en réaction au climat social tendu lié à des investigations en cours à la suite du dépôt de plainte d'un jeune (*cf. infra*, § 3.6). Les contrôleurs ont constaté que les autres éducateurs, le chef de service et le directeur prenaient alors le relais pour assurer la continuité de l'action éducative.

Il n'y a pas de représentant du personnel au CEF. Les organisations syndicales ne sont présentes qu'au niveau du siège de l'association, au Mans.

¹ Rapport sur l'évaluation des CEF dans la prise en charge des mineurs délinquants, inspection générale des services judiciaires (IGSJ) / inspection générale des affaires sociales (IGAS) / inspection de la protection judiciaire de la jeunesse (IPJJ), janvier 2013, p. 37

Les réunions institutionnelles sont très fréquentes et formalisées par des relevés de décisions. Elles sont hebdomadaires, au niveau de chaque pôle. Une réunion de synthèse qui regroupe les pôles, ainsi qu'une réunion de direction ont également lieu chaque semaine. Enfin, une séance collective d'analyse des pratiques est organisée tous les mois. Elle est obligatoire pour les salariés présents : deux séquences sont organisées sur la journée et chacune réunit la moitié de l'effectif. Elle est animée par une psychologue extérieure au CEF, spécialiste notamment des questions de violences en milieu éducatif et de prévention de la maltraitance des enfants. Le directeur n'y participe pas. Cette réunion permet notamment de revenir sur les difficultés rencontrées concrètement dans l'exercice professionnel des salariés, concernant surtout les relations entre les mineurs et l'équipe éducative.

Le directeur a été recruté par l'association repreneuse dans l'optique de la réouverture. Il s'agit d'un fonctionnaire du grade de directeur de la PJJ, ayant une expérience dans l'encadrement de structures, et actuellement en position de disponibilité. En revanche, une partie des anciens salariés du CEF a été reprise : leur contrat de travail n'était pas rompu malgré la fermeture en juin 2015 et certains ont même assuré la garde diurne ou nocturne du bâtiment vide. Ils avaient donc naturellement vocation à recommencer leur travail à la réouverture.

Deux-tiers des salariés présents au CEF lors de la visite y exerçaient déjà à l'époque de l'association précédente, et ont donc connu les épisodes douloureux de 2014-2015. A ce titre, dès la reprise, le directeur a commencé par proposer un débriefing des salariés, pendant trois jours et hors sa présence, animé par un intervenant spécialisé dans le stress et le management post-traumatiques. Il a par ailleurs indiqué avoir constaté chez eux un déficit de culture judiciaire d'une part, et des faiblesses en matière de pratiques professionnelles d'autre part. Son équipe et lui ont donc formé le personnel aux questions relatives à la procédure pénale des mineurs et au sens de l'enfermement en CEF. Par ailleurs, ils ont rédigé un grand nombre de fiches-actions très concrètes, que les contrôleurs ont pu consulter. Il s'agit de documents véritablement soutenant pour les salariés, en particulier les éducateurs. La directrice territoriale de la PJJ a confirmé qu'un important travail de formalisation des procédures avait été effectué à la Jubaudière, visant à un étayage soutenu des professionnels et une amélioration des pratiques. Il convient de veiller à l'actualisation de ces fiches-action et à la rédaction de nouvelles le cas échéant.

Pour tous, anciens salariés comme nouvelles recrues, l'équipe d'encadrement insiste sur deux concepts forts : « autorité » (comment exercer un ascendant sur le jeune, permettant à la fois de transmettre des valeurs et des savoirs, et de faire respecter une certaine discipline) et « permanence » (comment réussir à « *toujours tenir bon* », conserver son niveau d'exigence par rapport aux jeunes et aux règles, apparaître comme une équipe monolithique qui ne parle que d'une seule voix et dont le mineur n'exploite pas les failles éventuelles). C'est d'ailleurs à l'aune de ces deux qualités que le directeur recrute les nouveaux salariés, faute de candidats diplômés ou ayant une expérience significative avec les jeunes délinquants ou en difficulté.

Sur les treize éducateurs (pôle « vie quotidienne » et pôle « activités de jour »), deux seulement ont le diplôme d'éducateur spécialisé. Compte-tenu de la distance entre le CEF et les grands centres urbains, et aussi de la spécificité du métier, il semble difficile de recruter des personnels déjà formés. Mais le perfectionnement en interne et la promotion sociale demeurent des objectifs importants du CEF : les salariés sont invités à passer des diplômes, se former, valider leur expérience professionnelle.

Ainsi, en 2017, trois veilleurs de nuit et la lingère ont bénéficié de contrats individuels de formation (environ 200 heures de formation chacun) pour monter en compétence. Un salarié a obtenu la validation des acquis de l'expérience (VAE) à l'issue d'une formation de 181 heures². Au moment de la mission, en 2018, l'un des salariés suivait un contrat individuel de formation de 540 heures afin d'obtenir le certificat d'aptitude aux fonctions d'encadrement et de responsable d'unité d'intervention sociale (CAFERUIS). Un autre devait tenter également la VAE à la fin de l'année³. Dans sa réponse au rapport de constat, en mars 2019, la directrice territoriale a précisé que son attention avait plusieurs fois été attirée sur la nécessité de recruter du personnel qualifié au CEF de la Jubaudière. Elle indiquait qu'une démarche de rapprochement entre les CEF et les écoles de formation était en cours, à l'échelle de la direction interrégionale Grand-Ouest. Cette démarche devait aboutir à la signature d'un protocole en avril 2019, qui n'a pas été porté à la connaissance des contrôleurs.

Indépendamment des formations collectives assurées en interne, évoquées plus haut (formation incendie, formation au cadre juridique), l'établissement propose également des sessions animées par des tiers sur des sujets structurants. Pour 2018, la formation retenue avait pour thème : « la fonction contenante en institution » (quatorze stagiaires). Par ailleurs le personnel a la possibilité de participer aux formations proposées par la PJJ, « nombreuses et adaptées » selon la direction territoriale.

Les contrôleurs ont remarqué, comme en 2011, que la majorité du personnel était masculin. La répartition est particulièrement déséquilibrée dans l'équipe éducative : sur les dix-huit éducateurs et veilleurs de nuit, on ne compte que trois femmes (soit 17 %). Cela pose un problème d'identification des jeunes, qui sont confrontés à des éducateurs au profil assez monolithique : des hommes âgés de vingt à quarante ans, dynamiques mais peu diplômés. Une fois de plus, c'est la difficulté de recruter au CEF de la Jubaudière qui ne permet pas d'assurer la souhaitable mixité du personnel, quant à leur âge, leur sexe et leurs centres d'intérêts.

Recommandation

La direction du CEF doit tout mettre en œuvre pour diversifier son recrutement. Elle doit notamment s'efforcer de disposer d'un effectif d'éducateurs à parité hommes-femmes et favoriser le panachage des générations, afin de proposer au jeune une diversité de références parmi le personnel.

Il doit enfin être signalé qu'à l'époque de l'ACSC, les salariés étaient rémunérés sur la base de la convention collective des établissements privés d'hospitalisation, de soins, de cure et de garde à but non-lucratif de 1951, plus favorable, du point de vue de leur rémunération, que celle de 1966 appliquée classiquement dans les CEF. Lorsqu'ils ont recommencé à travailler, la nouvelle association n'a eu d'autre choix que de les reprendre à leur salaire. Cette situation a généré deux difficultés : une différence importante de traitement entre les anciens salariés et ceux recrutés depuis 2016 d'une part, et un désaccord récurrent avec la direction interrégionale de la PJJ sur la tarification d'autre part. La première aboutit à la création progressive de primes ou d'indemnités venant araser l'écart de rémunération entre deux salariés effectuant le même travail, ce qui représente un nouveau surcoût. La seconde conduit l'association à être déficitaire en ce qui

² Source : plan de formation prévisionnel de l'association SMS, 2017, p. 3 à 6

³ Source : plan de formation prévisionnel de l'association SMS, 2018, p. 3 à 5

concerne la masse salariale, puisque la PJJ n'accepte pas de prendre en compte le caractère atypique de la rémunération des salariés du CEF, survivance de l'ancienne gestion.

3.4 DES QUESTIONS BUDGETAIRES NE LIMITANT PAS LES INITIATIVES LOCALES

Le plus gros poste demeure la masse salariale, les salaires représentant les trois-quarts du budget de fonctionnement du CEF. Cette ligne budgétaire est déficitaire pour les raisons évoquées ci-dessus (§ 3.3), mais ce déficit n'a pas d'impact sur les autres crédits du CEF. L'association SMS compense en effet ce manque-à-gagner sur ses fonds propres. La directrice territoriale de la PJJ, dans ses observations relatives au rapport de constat, a tenu à indiquer qu'une étude d'impact portant sur les incidences financières des niveaux de qualification du personnel devait être prochainement réalisée.

Le directeur a indiqué aux contrôleurs que les conditions d'élaboration du budget étaient satisfaisantes ; il se sent très soutenu par le directeur financier et le comptable de l'association, chacun pouvant présenter ses projets et ses arguments. Un véritable contrôle de gestion est organisé par l'association. Avec la PJJ, une réunion de tarification est organisée une fois par an, permettant d'échanger sur la dotation globale de fonctionnement qui sera allouée l'année suivante.

Au total, les dépenses paraissent en phase avec le projet de l'établissement et l'équipe éducative ne se voit pas opposer une fin de non-recevoir à chaque proposition faute de budget. Ce sont d'ailleurs les deux chefs de service qui évaluent l'opportunité d'une dépense pédagogique au sein de l'enveloppe qui leur est allouée, sans que le directeur intervienne *a priori*.

3.5 DES MINEURS ORIGINAIRES DE TOUT LE GRAND-OUEST, MAJORITAIREMENT ADMIS SOUS LE REGIME DU CONTROLE JUDICIAIRE

Lors de la visite des contrôleurs, neuf mineurs étaient présents au CEF. Sept d'entre eux étaient placés sous contrôle judiciaire, les deux derniers purgeaient une ou plusieurs peines sous le régime du sursis avec mise à l'épreuve.

Deux jeunes avaient quatorze ans révolus, deux avaient quinze ans, un jeune avait seize ans, les quatre derniers avaient dix-sept ans. Leur domicile était fixé dans le Cher pour deux d'entre eux, six autres mineurs venant chacun d'un département différent (Calvados, Gironde, Haute-Vienne, Loire-Atlantique, Sarthe, Vendée), le dernier étant un mineur non-accompagné de nationalité éthiopienne. La mesure était suivie par un magistrat différent pour chacun d'entre eux, deux magistrats prescripteurs siégeant au TGI d'Angers. Les contrôleurs ont pu observer un panachage dans les dates d'arrivée, assurant aussi une certaine forme de transmission entre les jeunes récemment admis et les autres :

Nombre de jeunes dans leur premier mois de présence au CEF	0
Dans leur deuxième mois	1
Dans leur troisième mois	0
Dans leur quatrième mois	3
Dans leur cinquième mois	1
Dans leur sixième mois	2
Au-delà du sixième mois (entrées le 21/12/17 et le 29/01/18)	2

Il est utile de noter néanmoins que les admissions étaient gelées depuis le 22 juin 2018, date du dernier contrôle de dysfonctionnement opéré par la direction interrégionale (cf. *infra*, § 3.6).

En 2017, le CEF de la Jubaudière a accueilli vingt-cinq mineurs, pour un équivalent de 3 859 journées, soit 94,2 % de taux d'occupation. Il se situe donc bien au-delà du plancher de 85 % fixé par la PJJ, et demeure le CEF ayant présenté la plus grande activité parmi les six CEF de l'interrégion grand-ouest.

76 % des mineurs accueillis en 2017 étaient des prévenus placés sous contrôle judiciaire dans la phase d'instruction ou dans l'attente du jugement ; 24 % étaient condamnés et purgeaient leur peine – soit sous la forme d'un sursis avec mise à l'épreuve (20 %) soit en aménagement de peine, en l'occurrence en placement à l'extérieur (4 %).

Qu'ils soient prévenus ou condamnés, 40 % d'entre eux venaient de sortir de prison pour intégrer le CEF. Inversement, 56 % d'entre eux n'avaient jamais connu la détention avant d'être enfermés au CEF.

L'âge moyen des mineurs accueillis en 2017 était de seize ans et quinze jours. Dans plus de la moitié des cas, les juridictions prescriptrices étaient le TGI d'Angers (32 %) ou celui de la Roches-sur-Yon (20 %), les autres chiffres n'apparaissant pas significatifs. Comme lors de la visite des contrôleurs en août 2018, les mineurs admis en 2017 provenaient de tout le grand-ouest, de Bordeaux à Cherbourg, en incluant même l'ouest francilien.

76 % des adolescents accueillis étaient issus de familles monoparentales (contre 56 % en 2016). La plupart d'entre eux bénéficiaient d'un suivi dans le champ de l'assistance éducative avant ou pendant le placement au CEF (84 %). Cette donnée est symptomatique de la porosité entre enfance en danger et enfance délinquante.

Enfin, il doit être noté que 20 % des mineurs accueillis en 2017 a fait l'objet d'une prolongation de placement au-delà de six mois, toutes à l'initiative des services territoriaux éducatifs de milieu ouvert (STEMO) de la PJJ.

3.6 DES CONTROLES DONT LA FREQUENCE ET L'EFFICACITE DOIVENT ETRE AUGMENTES

Le dernier comité de pilotage annuel s'est tenu le 27 avril 2018. Lors de la visite des contrôleurs, le compte-rendu était en cours de rédaction mais celui-ci a pu être transmis pendant la période contradictoire, après la mission. Le directeur du CEF a indiqué que le comité de pilotage ne s'était pas tenu en 2017, le précédent s'était réuni le 4 novembre 2016.

Recommandation

Il doit être tenu chaque année un comité de pilotage du CEF, comme le prévoit la circulaire du 10 mars 2016 sur les règles d'organisation, de fonctionnement et de prise en charge des CEF.

Dans sa réponse du 19 mars 2019, la directrice territoriale a tenu à préciser que c'est le départ du précédent directeur territorial qui n'avait pas permis la tenue d'un comité de pilotage en 2017. Les contrôleurs maintiennent pour autant leur recommandation, d'une part parce que les directeurs territoriaux disposent d'adjoints, d'autre part parce que l'année 2017 était une année-charnière pour le CEF de la Jubaudière, celui-ci réaccueillant des jeunes depuis l'été 2016.

Participent à ce comité le directeur territorial de la PJJ, deux à trois magistrats du tribunal de grande instance d'Angers (représentant le siège et le parquet), un représentant de la compagnie de gendarmerie et un représentant du sous-préfet de Cholet, un adjoint au maire de la commune

de Beaupréau-en-Mauges, le maire délégué de la Jubaudière, le directeur général de l'association SMS et le directeur du CEF. Il doit être noté qu'en 2016, le directeur interrégional de la PJJ s'était également déplacé, ainsi qu'un membre du parquet général de la cour d'appel d'Angers et le procureur de la République près le TGI.

Le compte-rendu du comité de 2016 fait état de discussions constructives entre les différents participants et du soutien affiché *a priori* par les partenaires du CEF vis-à-vis de l'association repreneuse. Quelques rares points d'inquiétude étaient soulignés, en particulier par les représentants de la mairie, tenant au fait qu'une partie de l'équipe éducative, salariée de l'association précédente, avait été reprise par l'association SMS. Leurs craintes portaient sur les possibilités de « *résurgence de problèmes anciens qui avaient entraîné la suspension de l'activité : comportements de chef de bande de certains membres de l'équipe, prosélytisme religieux présumé* »⁴. Il est à noter, cependant, que ni l'arrêté préfectoral portant fermeture provisoire (17 juin 2015) ni celui portant fermeture définitive et transfert d'autorisation (11 décembre 2015) ni l'état des lieux « laïcité » établi par la direction territoriale de la PJJ en 2017 ne font référence au comportement ou au prosélytisme de certains personnels du CEF.

Le compte-rendu du comité de 2018, plus laconique, revient sur l'absence d'enseignant de l'Education nationale depuis janvier 2017 (cf. *infra*, § 6.3). Le partenariat est une nouvelle fois décrit comme satisfaisant, en particulier avec les autorités judiciaires et la gendarmerie en application du protocole de gestion des incidents. Nous verrons plus avant dans le rapport que les contrôleurs estiment néanmoins, particulièrement à partir de l'année 2017, que les incidents sont sous-évalués et font l'objet de transmissions peu fréquentes aux autorités compétentes (cf. *infra*, § 6.8.2).

La direction interrégionale de la PJJ a procédé à deux contrôles ces dernières années⁵ : le premier portait sur le fonctionnement général du CEF lorsqu'il était géré par l'ACSC et a donné lieu à un rapport remis en octobre 2014 ; le second a été opéré les 21 et 22 juin 2018, soit six semaines avant la visite des contrôleurs du CGLPL. Il s'agissait d'un contrôle de dysfonctionnement ordonné suite à une plainte déposée le 12 juin 2018 par l'un des mineurs pris en charge. La nature de la plainte (allégations de violences subies dans sa chambre de la part d'un éducateur et de maltraitements physiques à l'occasion d'une fouille au retour d'une sortie dans la famille) ainsi que les réponses apportées par le CEF suite aux premiers questionnements de la PJJ relatifs à cette plainte ont paru suffisamment préoccupantes pour diligenter une inspection. Son objet était précis : les trois cadres de la PJJ dépêchés sur place avaient pour mission d'apprécier « *les modalités de la pratique de l'inventaire, ses contours* » et « *les risques potentiellement associés d'atteinte aux droits des usagers* ». Leur rapport définitif, en date du 31 juillet 2018, a été communiqué au directeur du CEF et aux contrôleurs le dernier jour de leur visite. Compte-tenu de son objet, il fera l'objet d'une analyse précise dans le paragraphe relatif aux mesures de contrôle et à la gestion des transgressions (§ 6.7). Il convient de préciser que le parquet d'Angers a confirmé aux contrôleurs être saisi du dossier, l'enquête pénale étant toujours en cours lors du contrôle. Le directeur a tenu à préciser en mars 2019 que l'enquête pénale avait « *conclu à une absence d'infraction* ».

⁴ Compte-rendu du comité de pilotage du 4 mai 2016, établi par la DIPJJ le 24 mai 2016, p. 2

⁵ Elle a également effectué un état des lieux « laïcité – pratique religieuse » suite à des visites en septembre et novembre 2016. Le rapport est paru en février 2017 et contient trois préconisations spécifiques à ces questions.

Pendant la mission comme dans ses observations au rapport de constat, la directrice territoriale de la PJJ a fait part d'une double réalité existante au sein du CEF : « *des actions très positives et qualitatives (contenu des emplois du temps, activités d'insertion nombreuses et variées) ainsi que l'existence de pratiques non admissibles telles que celles des fouilles mises à jour lors du contrôle de dysfonctionnement exercé par la direction interrégionale* ». **Même si la direction territoriale estime que la fréquence et la réalité du contrôle opéré sur le CEF est satisfaisante, les contrôleurs s'interrogent sur sa nature et ses limites.** En l'absence de dépôt de plainte en juin 2018, les directions territoriale et interrégionale n'auraient sans doute pas su que des fouilles indignes étaient pratiquées au sein du CEF. Un contrôle plus formel et plus régulier de l'activité quotidienne du CEF, effectué sur site par la direction territoriale de proximité de la PJJ garantirait plus efficacement les droits des mineurs pris en charge, et permettrait sans doute de mieux orienter et accompagner les professionnels qui y exercent.

Recommandation

Les directions territoriale et interrégionale de la PJJ doivent opérer des contrôles réguliers approfondis sur l'activité du CEF de la Jubaudière, comme pour tout CEF relevant du secteur associatif habilité.

Les magistrats du TGI d'Angers avec lesquels les contrôleurs se sont entretenus (le vice-président chargé des fonctions de juge des enfants et la vice-procureure chargée des mineurs) font état d'une reprise en main satisfaisante par l'association SMS et de relations constructives avec la nouvelle direction du CEF. Le parquet note le faible nombre de signalements qui lui remontent, signe selon lui d'une gestion apaisée des mineurs par l'équipe éducative.

Des procédures d'auto-contrôle sont enfin mises en œuvre soit par le service technique de l'association SMS (pour tout ce qui a trait aux bâtiments), soit par l'équipe d'encadrement de la Jubaudière. Les contrôles opérés par les services techniques sont réguliers et suivis avec soin (*cf. supra*, § 3.2.3). La qualité des contrôles réalisés au niveau local est plus variable. Les contrôleurs ont par exemple noté que l'un des véhicules de transport avait circulé avec des mineurs alors que la date limite de validité de son contrôle technique était dépassée⁶.

⁶ L'un des cahiers de transmission consultés mentionnait en effet le contrôle routier en juillet 2018 d'une camionnette transportant des mineurs pour une activité de groupe, à l'occasion duquel les gendarmes ont constaté que le contrôle technique du véhicule avait expiré trois mois avant.

4. LE CADRE INSTITUTIONNEL

4.1 DES DOCUMENTS PEDAGOGIQUES EN COURS DE RECONSTRUCTION ET DES ESPACES COLLECTIFS D'ÉCHANGE FAISANT DEFAUT LORS DE LA MISSION, MAIS INSTAURES SIX MOIS APRES

Lors du contrôle, le cadre institutionnel du CEF de la Jubaudière était en cours de redéfinition.

4.1.1 Le projet de service

Lors de la mission, le projet de service datait de 2009. Il était rédigé et porté par l'ancienne association gestionnaire. Il n'a pas été possible pour les contrôleurs d'accéder à un document similaire engageant la responsabilité de l'Association SMS, gestionnaire depuis 2016.

Cependant un dossier réalisé au cours de l'année 2018 par l'association SMS, en réponse à un appel d'offre en vue de l'ouverture d'un CEF dans un autre département, a été présenté aux contrôleurs. Il leur a permis de voir la trame de ce que pourrait être le projet de service du CEF de la Jubaudière, dont il a été indiqué aux contrôleurs qu'il était en cours d'écriture. Dans ses observations au rapport de constat de mars 2019, le directeur a indiqué que ce nouveau projet de service avait été adopté par le conseil d'administration de l'association SMS en octobre 2018 et communiqué en janvier 2019 à la PJJ. Les contrôleurs n'en ont pas eu copie.

Il a été précisé par l'encadrement du CEF que si l'écriture prenait ici du temps, c'est parce qu'elle ne précède pas les changements à opérer mais les accompagne. Les années 2016 et 2017 ont été consacrées à la reconstruction de l'institution après les incidents qui ont motivé la fermeture de l'établissement en 2015.

Le directeur a néanmoins pu expliquer sa vision du projet de service pendant la mission : « *chacun doit prendre sa part, l'autorité judiciaire, la PJJ, les établissements de santé mentale mais aussi les entreprises locales, les partenaires de proximité* ». La privation de liberté dont les jeunes sont « l'objet » est en effet abordée dans son acception juridique : « *la dimension fermée du centre éducatif repose pour chaque adolescent sur la mesure pénale à laquelle il est astreint individuellement. La fermeture est donc juridique* ». La pierre angulaire du nouveau projet d'établissement devrait donc être l'existence d'un espace éducatif qui ne peut être réduit à la réalité spatiale de l'établissement lui-même. Il devrait se déployer au dedans et au dehors, grâce aux sorties, aux stages, à la scolarité, aux week-ends en famille, qui font partie intégrante d'un projet visant avant tout la responsabilisation des mineurs.

Indépendamment du projet de service, des protocoles, des conventions de partenariat, des fiches-action existent ou sont en cours de réactualisation. Il importe, dans l'intérêt des mineurs eux-mêmes, que l'ensemble de ces documents qui portent sur les activités, les autorisations, les pratiques professionnelles soient rigoureusement codifiés afin que le traitement des manquements ou des dysfonctionnements s'effectue de façon équitable et dans le cadre d'une responsabilité partagée.

Recommandation

Document fondateur indispensable, le projet de service doit être régulièrement réactualisé. Par ailleurs, le travail de codification des pratiques et activités éducatives à l'extérieur et à l'intérieur de l'enceinte, en énonçant systématiquement les responsabilités engagées et les modalités de traitement des difficultés, doit être poursuivi.

4.1.2 Les documents remis à l'arrivée des mineurs

Le livret d'accueil, le « guide du bien vivre » et le règlement de fonctionnement sont remis aux mineurs à leur arrivée.

Le règlement de fonctionnement date du 27 mars 2016. Le livret d'accueil a été mis à jour le 7 octobre de la même année. Ils n'ont pas été réactualisés depuis et contiennent, de fait, quelques informations désormais erronées comme la présence d'une lingère et d'une maîtresse de maison ou la tenue d'une réunion jeunes.

En outre, le règlement de fonctionnement est inadapté : il est trop précis sur certains sujets, trop liminaire sur d'autres, et sa lecture est souvent difficile pour un adolescent. Ce n'est pas le cas du livret d'accueil, qui manifestement lui est davantage destiné puisque le centre est présenté par des phrases courtes dans lesquelles le tutoiement est de mise.

Recommandation

Le livret d'accueil et le règlement de fonctionnement doivent être réactualisés. Le règlement de fonctionnement doit être revu en profondeur.

4.1.3 Les instances institutionnelles internes

Elles sont regroupées dans une fiche action sous l'intitulé : « Espaces institutionnels »

La réunion institutionnelle trimestrielle regroupe tous les salariés du CEF ; elle est animée par le directeur.

La réunion de fonctionnement hebdomadaire regroupe les éducateurs « vie quotidienne », l'infirmière et la psychologue. Elle est animée par un chef de service. Lorsqu'étaient présents la maîtresse de maison et l'agent de service intérieur, ceux-ci participaient également à la réunion de fonctionnement. Les comptes rendus, que les contrôleurs ont pu consulter, font état de difficultés récurrentes en matière d'organisation interne pour pallier l'absence de ces deux personnels.

La réunion « activités de jour » hebdomadaire permet d'élaborer le planning des mineurs. Elle rassemble les éducateurs « activité de jour », la psychologue, l'infirmière et théoriquement un enseignant. Elle est animée par un chef de service.

La réunion « pôle santé » permet d'élaborer et de suivre le parcours de soin des mineurs. Elle réunit l'infirmière, la psychologue, le psychiatre. L'animation est collégiale.

Le projet d'établissement en cours d'écriture ne faisait pas référence à un conseil de vie sociale et les mineurs n'y étaient pas associés. Lors de la mission, il n'était plus tenu de réunion avec les jeunes même si certains professionnels semblaient convaincus de sa pertinence. Lors de la visite de 2011, cette réunion était hebdomadaire, sous forme d'un groupe de parole animé par la

psychologue⁷. Le directeur a informé les contrôleurs que celle-ci avait été remise en œuvre en décembre 2018. Elle se tient désormais deux fois par mois et fait l'objet d'un compte-rendu sur cahier dédié.

4.2 DES DOCUMENTS INDIVIDUELS RICHES MAIS TROP ECLATES DANS LES DIFFERENTS SERVICES POUR ETRE FACILEMENT EXPLOITABLES

Les contrôleurs ont eu accès à l'ensemble des documents composant le dossier de chaque mineur.

Un premier classement, très normé, est réalisé dans le bureau du chef de service. Chacun de ces dossiers contient onze sous-cotes :

- les demandes de sorties et autorisations du magistrat ;
- les mesures judiciaires ;
- les convocations ;
- les notes d'incidents ;
- les rapports éducatifs ;
- les fugues ;
- les documents administratifs ;
- le projet commun de prise en charge et le document individuel de prise en charge ;
- les relations avec la famille ;
- la scolarité, l'insertion ;
- la santé (hors documents couverts par le secret médical).

Un deuxième classement est opéré dans le bureau des éducateurs au sein d'un classeur. Pour chaque mineur, on retrouve une copie de la mesure, la fiche inventaire, la fiche achat vêture et une fiche de renseignement administratif et signalétique

Ce classeur est complété par un « cahier du référent » tenu pour chaque mineur au sein duquel se trouvent des comptes rendus d'entretien, des bilans.

De nombreuses notes individuelles sont également conservées dans les casiers individuels nominatifs des éducateurs.

Par ailleurs, les contrôleurs ont pu consulter les classeurs « transmission » mensuels qui sont rangés dans le bureau des éducateurs. Leur tenue est rigoureuse, ce qui permet à chaque membre du personnel d'être en capacité de prendre connaissance des informations importantes lors de sa prise de service. La transmission est investie par tous, quelles que soient l'aisance ou au contraire les difficultés rédactionnelles de chaque personnel. Le souci partagé de gestion du collectif et de la prise en compte du cas par cas transparaît dans la façon dont les incidents ou difficultés y sont relatés.

Un cahier « week-end » rassemble enfin toutes les informations utiles pour le bon déroulement du séjour des mineurs qui ne peuvent quitter le CEF. Y sont listés les présents et les activités proposées, sachant que le dimanche matin est systématiquement consacré à l'entretien des locaux et au nettoyage des véhicules par les jeunes.

⁷ Cf. rapport 2011, p. 35

Le dossier individuel, si l'on prend la peine de le reconstituer, est ainsi un véritable fonds documentaire pour la plupart des mineurs, qui témoigne de la volonté de soutenir la prise en charge au quotidien par la réflexion. Dans un établissement ou la gestion du collectif et la privation de liberté tiennent une place considérable, l'approche individualisée de situations complexes constitue un enjeu déterminant, tant en matière d'éducation que de droit(s). L'écrit est manifestement valorisé dans cet établissement, et la traçabilité de la plupart des situations observées au sein du centre est garantie.

Bonne Pratique

La tenue du cahier « référent » et l'écriture de notes et compte rendus par l'éducateur référent au fil de la prise en charge témoigne d'une implication respectueuse des droits individuels, et garantit l'authenticité du contenu des écrits éducatifs transmis aux magistrats.

En revanche, la conservation de ces documents, notes, classeurs et autres fiches est erratique. Il n'est pas possible d'avoir une vision globale de la prise en charge d'un jeune à l'examen d'un seul des classeurs ou dossiers individuels. Le jeune lui-même peut difficilement y avoir accès.

Recommandation

Il n'existe pas de dossier administratif centralisé pour chaque mineur, mais de multiples dossiers et classeurs conservés de façon éparse au sein des différents bureaux du CEF. La direction doit mettre en œuvre une nouvelle procédure de collecte et de conservation des documents individuels, afin de faciliter leur consultation par les professionnels, les magistrats en charge du dossier, et à terme, les mineurs.

Dans ses observations au rapport de constat, le directeur a indiqué qu'au regard de cette recommandation, le CEF de la Jubaudière serait site-pilote, à compter de juin 2019, pour le déploiement d'un logiciel informatique de gestion centralisée du dossier du jeune.

5. L'ADMISSION ET LE PROJET INDIVIDUEL

5.1 L'ADMISSION AU CEF : UNE PROCEDURE PREPAREE ET MISE EN ŒUVRE AVEC SOIN, MAIS ENCORE PERFECTIBLE

5.1.1 Les demandes d'admission

L'établissement accueille à peu près autant de mineurs dans le cadre d'un accueil préparé que d'un accueil immédiat, suite à un déferrement (en 2017, onze accueils préparés pour quatorze accueils immédiats⁸).

S'agissant des accueils préparés, les demandes affluent auprès de l'encadrement (chefs de service et directeur) de la part des services territoriaux de la PJJ de la France entière : « *les sollicitations nationales sont quotidiennes* ». La majorité des services demandeurs se situe dans une large moitié ouest de l'hexagone, de l'Aquitaine jusqu'à la Normandie. Les cadres du CEF étant d'anciens fonctionnaires de la PJJ ayant exercé dans le Grand-Ouest, leur réseau est important. Par ailleurs, le CEF de la Jubaudière est l'un de ceux qui présentent le taux d'occupation le plus élevé (94,2 % en 2017) et jouit d'une excellente notoriété. Les chefs de service doivent donc faire le tri dans les nombreuses demandes reçues, à l'écrit ou par téléphone, en prenant en compte la nécessité de maintenir les équilibres : panachage des âges, des origines géographiques, des dates d'arrivées, etc. Souvent, les dossiers de ces mineurs ne sont pas inconnus : ils ont déjà été présentés quelques mois plus tôt, dans le cadre d'admissions non préparées suite à un déferrement, le CEF ayant dû répondre par la négative faute de places disponibles à l'époque.

Une fois actée, au moins sur le principe, l'admission d'un jeune, la préparation de celle-ci fait l'objet de multiples actions et réflexions visant à mieux le connaître et faciliter son intégration rapide au centre. Notamment, tous les jeunes détenus pour lesquels est envisagée une orientation vers le CEF sont rencontrés en détention, au moins une fois, par un membre de l'équipe éducative. Un contact approfondi peut ainsi être établi avec l'éducateur « fil rouge » de la PJJ très en amont.

S'agissant des accueils non préparés, ils ne semblent pas poser de difficultés majeures à l'équipe. La direction du centre se dit prête à accueillir tous les publics, y compris les plus difficiles. L'équipe du CEF parvient toujours à obtenir des informations suffisantes, *a minima* le recueil de renseignements socio-éducatifs (RRSE) mais bien souvent d'autres éléments notamment grâce à son réseau de relations inter-personnelles.

Qu'il s'agisse d'un accueil préparé ou non, un chef de service ou l'un des éducateurs référents sont toujours présents au tribunal lors de l'audience de placement avec le juge des enfants, de sorte que l'accueil débute avant même l'arrivée physique au CEF. L'équipe éducative semble attachée à ces moments transitionnels et quelques personnels ont pu raconter aux contrôleurs en quoi ils avaient été déterminants dans la prise en charge de certains mineurs (les incitant à ne pas fuguer, notamment). Cette pratique d'accueil dès le bureau du magistrat avait été remarquée par les contrôleurs en 2011.

⁸ Source : rapport d'activité 2017, p. 6

Bonne pratique

Les mineurs détenus ayant vocation à intégrer le CEF sont tous visités au moins une fois par un membre de l'équipe éducative en détention. De même, un chef de service, ou l'un des éducateurs référents, assistent à l'audience de placement dans le bureau du juge des enfants.

Il est enfin à noter que le CEF ne s'oppose pas à reprendre un mineur à la suite d'une longue fugue, ou même après la commission de nouvelles infractions pendant celle-ci. L'équipe apprécie au cas par cas.

5.1.2 L'arrivée au CEF

A son arrivée au centre, le jeune est reçu dans le cadre d'un entretien d'accueil par le directeur ou un chef de service, et l'un au moins des éducateurs référents. Chaque jeune se voit en effet attribuer deux référents : en principe, l'un est du pôle « vie quotidienne » et l'autre du pôle « activités de jour » ; en réalité, lors de la visite il s'agissait le plus souvent de deux éducateurs du pôle « vie quotidienne ». Si l'arrivée est tardive, l'entretien est réalisé par l'éducateur seul, sachant que la situation est reprise en détail le premier jour ouvrable suivant par un chef de service ou le directeur.

Cet entretien a pour objet d'expliquer au mineur le fonctionnement du centre, de l'écouter expliquer sa situation et ses projets, puis, si les parents sont présents (ce qui est peu fréquent), de procéder à la lecture et la signature de plusieurs documents : fiche de renseignement, autorisation parentale pour fumer, pour le régime alimentaire, pour le droit à l'image, pour faire hospitaliser l'enfant en cas d'urgence.

Si les parents ne sont pas présents à l'accueil, ils sont prévenus sans délai de l'arrivée de leur enfant, quelle que soit l'heure d'admission.

Le livret d'accueil – commun aux mineurs et à leurs familles – leur est remis. Il est également donné aux mineurs le « guide du bien vivre » et le règlement de fonctionnement. Il n'existe pas de procédure de notification de ces documents ou de récépissé de remise.

A l'issue de l'entretien, les mineurs sont accompagnés par l'éducateur référent dans la salle d'inventaire, au rez-de-chaussée du bâtiment A :

- ils se défont de l'argent liquide qu'ils possèdent, placé dans une enveloppe dans le « casier d'inventaire ». Ils remplissent à cette fin le formulaire « dépôt argent – inventaire », signé du jeune et de l'éducateur, puis glissé dans le casier. Cette somme pourra être récupérée à la première sortie du CEF pour un week-end en famille ;
- ils établissent ensuite une fiche « inventaire » recensant l'ensemble de leurs effets personnels : vêtements (qu'ils les portent sur eux ou les aient dans un sac), livres, objets divers. Cette fiche permet de dresser la liste de tous les objets dont le jeune est propriétaire à son arrivée. Elle ne prévoit pas la signature du mineur, ni celle de son éducateur, de sorte que cet inventaire ne peut être considéré comme contradictoire. C'est en principe au mineur de vider le contenu de ses sacs et de montrer chacun des objets aux professionnels du centre, mais il a pu arriver par le passé que certains éducateurs fouillent directement dans les sacs, ce qui n'était pas acceptable. Compte-tenu du récent contrôle de dysfonctionnement de la PJJ, la procédure d'inventaire était suspendue lors de la visite des contrôleurs du CGLPL : ces derniers n'ont pu savoir avec certitude si le sac du prochain jeune accueilli sera inspecté, et selon quelles modalités ;

- lors de la mission, une décharge était en outre signée par le mineur, indiquant curieusement : « *Le CEF se décharge de toute responsabilité en cas de vols, de pertes, de détériorations ou de prêts de vêtements [...] à l'intérieur de l'établissement* ». Cette formulation était inadaptée. S'il était opportun que le jeune soit responsable en ce qui concerne la perte ou le prêt de ses effets personnels, c'était aussi au CEF de protéger chacun et d'éviter les vols ou les dégradations volontaires. Forte des observations des contrôleurs, la direction a supprimé ce document.

Lors de la visite des contrôleurs, il n'était plus opéré de fouille ou de déshabillage des jeunes à leur arrivée, ni de passage au détecteur manuel de métaux. Cette pratique existait néanmoins quelques mois encore avant la visite et fera l'objet de développements au § 6.7.

L'éducateur référent fait ensuite visiter le CEF au jeune, ainsi que sa chambre, sommairement remise en état si besoin. Un état des lieux de la chambre est effectué. Le document en lui-même ne prévoit pas la signature du jeune ou de l'éducateur. Mais un autre document lui est adjoint, intitulé « kit accueil », qui liste les produits d'hygiène remis à chaque mineur à son arrivée, et se termine par un cartouche comprenant la date et les deux signatures. Il devrait être préféré à ce dispositif une fiche d'état des lieux séparée de la fiche « kit accueil », dans laquelle une signature serait prévue à l'arrivée mais aussi au départ. Les personnels ont en effet indiqué aux contrôleurs que l'état des lieux n'est pas utilisé lorsque le jeune quitte le CEF, et qu'ils estiment n'avoir aucun recours contre les mineurs laissant leur chambre dans un état déplorable. Un état des lieux de sortie quelques jours avant le départ, en présence de l'éducateur référent, avec le cas échéant obligation de nettoyer ou réparer les dégradations, pourrait être mis à l'étude.

Recommandation

Les documents utilisés lors de la procédure d'accueil doivent respecter les principes du contradictoire (notification du règlement, signature de la fiche inventaire, état des lieux entrant et sortant) afin d'éviter toute erreur des éducateurs, responsabiliser les mineurs, et faciliter le traitement des contestations ultérieures.

Le mineur est enfin présenté aux autres jeunes dès son premier temps en commun (repas, activité, etc.). En revanche, il n'existe pas de présentation formelle à l'équipe éducative.

La procédure d'accueil semble rôdée pour tous les professionnels du centre. Elle a fait l'objet d'un document récapitulatif comprenant une « check-list » pratique et utile, conservée dans le dossier du jeune.

5.2 LE DOSSIER INDIVIDUEL DE PRISE EN CHARGE, UN OUTIL DANS LEQUEL LA FAMILLE ET LE MINEUR N'INTERVIENNENT PAS ASSEZ

L'examen des dossiers des mineurs et des notes internes transmises aux contrôleurs par la direction du CEF confirment l'absence de procédure commune d'élaboration du dossier individuel de prise en charge (DIPEC) jusqu'à une période récente. En juillet 2018 une note a été rédigée par la direction du CEF, édictant une méthode permettant de répondre aux attendus de la mesure éducative prononcée par le magistrat et aux directives du cahier des charges de la Protection judiciaire de la jeunesse.

L'identification au quotidien des besoins de chaque jeune, les trois bilans réalisés en cours de prise en charge, l'étude de cas en réunions hebdomadaires y sont présentés comme le socle du travail au cas par cas.

Dans l'ensemble des écrits l'insertion est présentée comme l'objectif ultime du placement.

Mais il est établi sans conteste que ce projet est élaboré dès les premières semaines du placement. Il n'apparaît donc pas comme un outil évolutif, en fonction des observations et des conseils du personnel ainsi que des aspirations du jeune. A cet égard, les contrôleurs n'ont pas constaté les premiers effets de la note de juillet 2018, qui indique que « *le registre de l'insertion dans la construction du projet de sortie d'un jeune tient compte de la réalité et de la singularité de chacun. Il s'agit d'un programme individualisé* ».

L'élaboration du projet individuel dès le premier bilan a notamment pour effet d'assujettir les représentants légaux dans une fonction d'assistance administrative, si tant est qu'ils en soient capables. « *A partir du bilan administratif figurant dans le DIPEC, en lien avec les représentants légaux et/ou l'éducateur de milieu ouvert, les démarches nécessaires sont effectuées par un éducateur référent et le cas échéant la coordinatrice afin que le jeune soit titulaire d'une carte d'identité, effectue le recensement et/ou la journée d'appel et dispose d'un compte courant à son nom* ».

Ce positionnement institutionnel trahit un malentendu sur le fondement et l'intérêt du DIPEC dans un CEF, lequel a pour objectif de garantir le droit d'expression du mineur et l'exercice de l'autorité parentale dans la mise en œuvre progressive de la mesure pénale. La plupart des DIPEC consultés n'ont pas été rédigés en ce sens.

Par ailleurs, aucun document ne permet d'attester d'une prise en compte effective des attentes de l'autorité parentale au regard des difficultés traversées.

Les éventuels antagonismes sur le projet n'apparaissent pas non plus dans les DIPEC, alors qu'ils devraient permettre notamment des échanges utiles entre le personnel, les titulaires de l'autorité parentale et le mineur.

Recommandation :

Les dossiers individuels de prise en charge doivent associer les mineurs placés au CEF et leurs représentants légaux. Le jeune doit ainsi être acteur de son projet, pendant et après le placement.

Dans ses observations au rapport de constat, le directeur a indiqué que les procédures liées au DIPEC avaient été revisitées, les responsables légaux du jeune étant désormais systématiquement conviés et le document ayant été modifié sur la forme.

Le projet de prise en charge existe néanmoins : il est orienté sur l'apprentissage de savoir-être et de savoir-faire, mais également axé sur la sortie. La préparation à la sortie est un objectif fort du CEF dès le placement du jeune. Ainsi, l'enjeu de la prise en charge est notamment qu'en matière d'hébergement (chez les titulaires de l'autorité parentale ou en foyer), et d'insertion (inscription dans un parcours scolaire ou professionnel), des solutions puissent être élaborées le plus en amont possible. Ces solutions doivent être adaptées et limiter le risque d'échec : l'encadrement s'évertue à travailler dans ce sens, sur la durée. Il n'a malheureusement que peu de retours sur la suite du parcours des jeunes ayant quitté le CEF.

6. LA PRISE EN CHARGE ET L'EXERCICE DES DROITS

6.1 LE MAINTIEN DES LIENS FAMILIAUX, A REPLACER AU CŒUR DU SUIVI INDIVIDUEL ET DE L'ACTION EDUCATIVE

A la date du contrôle, neuf jeunes sont présents au CEF. Le listing des mineurs fait apparaître pour chacun d'entre eux l'identité des représentants légaux et les chefs de service éducatifs connaissent l'ensemble des coordonnées (y compris numéros de portables) des parents ou autres titulaires de l'autorité parentale. Toutefois, cette connaissance revêt essentiellement un caractère pratique permettant de faciliter les contacts.

6.1.1 La place des liens familiaux dans les documents de référence du CEF

On trouve peu de détails sur le maintien des liens familiaux dans les documents de référence, y compris dans le livret d'accueil qui est remis au mineur. Il n'existe qu'une phrase dans le « guide du bien vivre », mentionnant la possibilité des retours dans les familles, sous réserve de l'accord du magistrat. Le jeune est toutefois informé par ce document que le délai avant le premier retour dans la famille est de six semaines, période initiale d'observation au CEF.

Il en est de même pour les documents à destination des professionnels.

Autre fait révélateur, les rapports d'activité 2016 et 2017 ne mentionnent pas de statistique particulière sur l'implication des familles et le lien familial, à l'exception des données pénales et sociologiques évoquées plus haut (*cf. supra*, § 3.5).

6.1.2 La place de la famille dans le déroulement de la mesure

La famille n'est pas suffisamment impliquée dans le déroulement de la mesure, ce qui ne lui permet pas de prendre systématiquement conscience que le placement en CEF est une alternative à l'incarcération ou une modalité d'exécution de la peine d'emprisonnement, prononcées au regard de faits de gravité avérée. Le directeur, dans ses observations au rapport de constat en date du 18 mars 2019, estime que c'est plutôt l'absence de formalisation des rapports avec les familles, ne permettant pas aux contrôleurs d'évaluer la qualité du travail effectué auprès d'elles, qui devrait être évoquée.

a) L'information de la famille lors de l'arrivée au CEF

Les différents entretiens confirment que la famille est avertie très rapidement, dès l'arrivée du jeune au CEF, en principe par l'un des chefs de service éducatif. La situation excentrée du CEF ne facilite pas la venue au CEF, mais aucune mesure incitative n'est mise en place pour faciliter cette venue.

Le jeune ayant deux éducateurs référents, le lien entre la famille et ces éducateurs – ou du moins l'un des deux – pourrait être davantage institutionnalisé, ce qui n'est pas le cas actuellement.

b) La signature du DIPEC

Véritable outil de partage entre la famille, le jeune et le centre, et permettant d'établir un bilan sur la situation socio-judiciaire du mineur et ses perspectives d'évolution, le DIPEC n'est que très rarement signé par la famille alors que les textes le prévoient expressément. Un seul des DIPEC consultés lors du contrôle fait apparaître l'implication et la signature de la famille.

L'encadrement du CEF évoque, parmi d'autres facteurs, le désintérêt des familles ou leur niveau culturel (illettrisme ou difficulté avec la langue française), ne permettant pas autre chose qu'un

visa de pure forme. Toutefois, aucun travail particulier n'est mené pour améliorer cette situation et impliquer la famille dans la formalisation du parcours prévu.

c) Le déroulement des synthèses et la préparation à la sortie

De la même façon, si le cadre de fonctionnement prévoit un courrier adressé à la famille à l'occasion du déroulement de chaque synthèse (tous les deux mois), il n'a pas été retrouvé systématiquement dans le dossier administratif du mineur. Les familles – ou les titulaires de l'autorité parentale – avaient été invitées aux réunions de synthèse qui se sont déroulées pendant le contrôle mais ne s'y sont pas présentes.

La direction du CEF évoque toutefois des liens fréquents avec l'éducateur « fil rouge » de la PJJ, référent de la mesure de milieu ouvert.

Les familles ne sont pas particulièrement préparées non plus aux rendez-vous judiciaires concernant leur enfant.

d) Les groupes de parole

Le précédent rapport de 2011 mentionnait des groupes de parole hebdomadaires avec la psychologue et les familles, en vue de la restauration de la notion de parentalité⁹. Selon la psychologue, ces groupes de travail ne se tiennent plus faute de temps et compte-tenu des difficultés d'accès.

En revanche, la psychologue affirme prendre un contact systématique avec la famille du jeune afin de resituer le lien familial et ses éventuelles difficultés dans la rédaction de ses synthèses. Ces entretiens psycho-éducatifs se déroulent à 70 % dans le lieu familial, en présence le plus souvent de l'un des éducateurs référents du jeune. Ils peuvent également se dérouler dans la structure de milieu ouvert qui suit le jeune.

6.1.3 L'organisation et le maintien des liens familiaux

a) L'accueil des familles au sein du CEF

Comme évoqué précédemment, la position assez excentrée du CEF, l'absence de transports en commun et les faibles ressources de la plupart des familles ne favorisent pas les visites, même sur les temps forts du placement.

Il n'existe pas de local dédié aux visites des familles. Lorsque les représentants légaux se déplacent, ils sont reçus dans la salle de réunion du bâtiment A, où ils peuvent préparer un repas (micro-ondes, point d'eau, etc.). L'existence de nombreux locaux disponibles devrait permettre d'optimiser cet accueil.

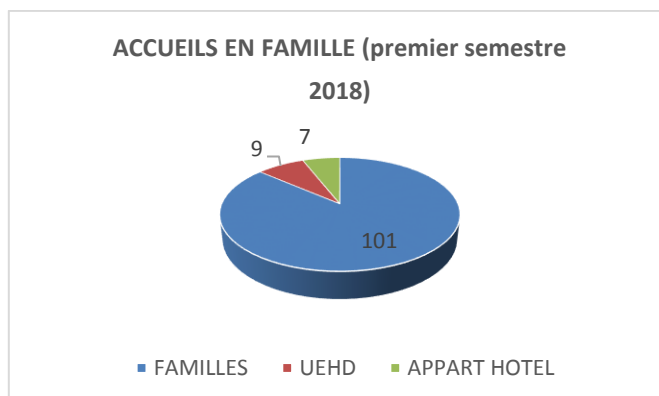
b) L'organisation des retours en famille

Les statistiques fournies par le CEF concernent le premier semestre 2018 et font état de 117 retours organisés dans la famille, exclusivement sur les périodes de week-end.

Cela représente une moyenne de vingt retours en famille par mois, soit approximativement deux retours par mois pour chaque mineur. Pour la grande majorité d'entre eux, il s'agit d'un retour auprès du parent disposant de l'autorité parentale. Le CEF a également créé un partenariat avec

⁹ V. Rapport 2011, p. 23

un « appart-hôtel » d'Angers qui permet une rencontre avec la famille tout en restant à proximité.



Les déplacements pour les retours en famille se sont effectués selon les modalités suivantes :

- Par le train (avec prise en charge financière par le CEF lorsque la famille dispose de faibles moyens) : 74 ;
- En voiture, avec l'un des éducateurs du CEF : 43.

Il doit être remarqué que ces temps d'accompagnement en voiture sont des moments privilégiés entre les éducateurs et les jeunes : ils gagneraient à être valorisés dans les écrits du CEF.

Bonne pratique

Afin de tenir compte de la position géographique excentrée du CEF et de certaines situations familiales particulières, le CEF a créé un partenariat avec une résidence hôtelière de Cholet, permettant un accueil de proximité, adapté et par ailleurs économique. Le coût est pris en charge par le CEF et l'acheminement du mineur placé permet en outre une rencontre entre la famille et des membres de l'équipe éducative.

c) Le téléphone et la correspondance

Les téléphones portables sont interdits au CEF. Les mineurs qui en possèdent un le placent dans leur casier d'inventaire et ne le récupèrent que lors des autorisations de sortie en famille.

Ils peuvent néanmoins s'entretenir par téléphone fixe avec des membres répertoriés de leur entourage, dont les parents et toute famille proche. Les appels se déroulent dans la salle de réunion du bâtiment D. Ces appels, s'ils sont confidentiels, se déroulent sous contrôle d'un membre de l'équipe éducative en cas de difficulté éventuelle. La directrice territoriale de la PJJ, dans ses observations au rapport de constat, a tenu à ajouter que ce comportement émanait de personnels non formés, sans toutefois préciser si une démarche de formation avait depuis été mise en œuvre les concernant.

Contrairement aux prescriptions du règlement de fonctionnement qui indique que « *les temps d'appel sont encadrés par un adulte et laissés à la libre appréciation de celui-ci en termes d'opportunité* »¹⁰, ceux-ci étaient au moment du contrôle strictement limités à dix minutes par semaine et par mineur. Le suivi des appels est répertorié dans un registre géré au niveau du bureau des éducateurs, que les contrôleurs ont consulté. Chaque mineur y dispose d'une fiche

¹⁰ Règlement de fonctionnement, 27 mars 2016, p. 4

nominative sur laquelle sont inscrits les temps de communication, toujours dans la limite de dix minutes. Les contrôleurs ont constaté des décomptes extrêmement rigoureux par les éducateurs, à la seconde près. Par ailleurs, les reports de temps non utilisé ne sont pas autorisés. Les familles peuvent quant à elles contacter leur enfant à tout moment, sans limite de temps.

Depuis la visite et devant les interrogations des contrôleurs, cette durée a été portée à quinze minutes par semaine. Le directeur, dans ses observations au rapport de constat, a précisé qu'il était difficile d'aller au-delà compte-tenu de la présence nécessaire d'un éducateur durant toute la conversation. Pour douze mineurs, le temps de travail consacré à la « surveillance » des appels est ainsi de deux heures si chacun peut téléphoner dix minutes par semaine, trois heures si la limite est de quinze minutes par semaine. Ces arguments sont entendables et les contrôleurs saluent l'effort consenti ; **pour autant ils estiment que le maintien des liens familiaux reste insuffisamment assuré dans ces conditions, a fortiori pour des jeunes en majorité très éloignés de leurs familles et leurs proches.**

Recommandation :

L'organisation des appels téléphoniques est trop rigide et s'avère peu compatible avec un maintien effectif des liens avec la famille et les amis proches du mineur. En particulier, la durée des appels téléphoniques, aujourd'hui fixée à dix minutes par semaine au maximum, doit être revue à la hausse. Le règlement de fonctionnement doit être plus explicite sur ces questions.

Il a toutefois été noté que les possibilités d'appel sont maintenues pendant les activités extérieures, le décompte y étant même plus souple.

Concernant la correspondance, aucune évolution n'a été constatée par rapport au précédent contrôle et ce sujet ne semble pas poser de difficulté : pas de lecture des courriers des mineurs, ni ceux dont ils sont destinataires, ni ceux dont ils sont les auteurs. L'absence de la secrétaire, en congés pendant la visite des contrôleurs, n'a toutefois pas permis de vérification fine sur le sujet.

Recommandation

La direction et l'équipe éducative doivent renforcer l'implication de la famille dans le cadre du suivi judiciaire pénal et de la prise en charge éducative du mineur placé, et le traduire dans les écrits fondateurs.

6.2 L'ACCOMPAGNEMENT EDUCATIF, AXE SUR L'AUTONOMIE DU JEUNE AU DETRIMENT DE L'APPRENTISSAGE DE CERTAINS ASPECTS PRATIQUES DE LA VIE QUOTIDIENNE

6.2.1 La nature de l'accompagnement éducatif au quotidien

Plusieurs facteurs favorisent une prise en charge éducative qui s'inscrit naturellement dans le déroulement de la vie quotidienne. Toutefois, celle-ci n'a pu être relevée qu'à l'occasion des constats et des entretiens des contrôleurs car elle n'est retracée pour le moment dans aucun document de référence, tel qu'un projet de service officiellement validé, posant les principes de ce point fort de l'action du CEF.

a) Un planning hebdomadaire commun, « fil rouge de l'action au quotidien »

Ces trois éducateurs du pôle « activité de jour » (sport, insertion professionnelle, culture et citoyenneté) élaborent les programmes d'activités, conçoivent le déroulement des actions dont beaucoup se déroulent à l'extérieur de l'établissement. Ils participent, dans un certain nombre de cas, au déroulement des actions, en même temps que les éducateurs « vie quotidienne », ce qui favorise la relation permanente entre les deux pôles et le lien avec les mineurs placés.

La validation et la programmation des activités qui ponctuent le quotidien est arrêtée tous les mercredis, pour la semaine suivante, dans une réunion pluridisciplinaire sous la responsabilité du chef de service éducatif. Il en ressort un planning de la semaine, affiché et largement diffusé, qui répertorie pour chaque jeune la nature des activités, collectives et individuelles, et les éducateurs impliqués. Les activités sont codifiées par couleur, ce qui permet une visualisation rapide. Il est affiché à la porte du bureau des éducateurs et dans quelques autres endroits stratégiques. Cette méthode, quoique peu originale, semble constituer un élément fédérateur du suivi de l'activité quotidienne, entre les jeunes, les éducateurs et la direction.

b) Le rythme de vie des mineurs

La vie quotidienne hors week-end met en alternance des périodes d'activités, dites pédagogiques, pendant lesquelles les jeunes placés n'ont pas accès à leur chambre, et des périodes plus libres, pour les repas ou des activités encadrées au sein de l'établissement pendant lesquelles les chambres sont ouvertes. C'est notamment le cas des périodes dites « temps faibles », de 17h30 à 19h30, où la présence des éducateurs reste forte (quatre éducateurs présents en principe) mais pendant lesquelles les activités sont libres, les jeunes pouvant se déplacer librement au sein du CEF. Ces horaires sont portés à la connaissance du jeune placé quand il arrive, dans le « guide du bien vivre ».

c) Des programmes qui privilégient les actions à l'extérieur du CEF

Lors d'un entretien avec le chef de service éducatif, ce dernier a exprimé cette orientation au travers d'un commentaire éloquent : « *paradoxalement, la place des jeunes n'est pas ici, mais à l'extérieur* », montrant l'importance donnée à la recherche d'autonomie pour favoriser la sortie du placement dans de bonnes conditions.

Les plannings hebdomadaires reflètent effectivement de nombreuses activités en extérieur, que ce soit des camps de plusieurs jours, des activités de formation et d'insertion, des activités sportives ou également de prévention santé. Ainsi, vingt lieux de stage sont mobilisés à proximité du CEF, des activités sportives se déroulent dans le cadre d'associations locales ou de manifestations nationales, et de nombreux partenariats existent dans tous les domaines pour permettre au jeune d'alterner temps de présence au CEF et activités à l'extérieur.

6.2.2 Les lacunes de l'accompagnement éducatif au quotidien

a) Les faiblesses du pôle maison

Au-delà de l'indisponibilité des agents du pôle, évoquée au § 3.3, il a été indiqué aux contrôleurs que leurs relations avec les équipes éducatives étaient complexes, notamment en raison de difficultés de communication. Par ailleurs, il semble difficile de les former efficacement.

Il s'ensuit que les missions de gestion « hôtelière » des chambres, de ramassage et de lavage du linge, d'aide à la préparation et au service des repas sont à ce jour assurées par les éducateurs « vie quotidienne », peu ou pas formés en la matière. La situation est plus critique encore

lorsqu'il s'agit d'éducateurs remplaçants, nécessairement moins impliqués et pour lesquels toute formation est impossible. Les jeunes y participent également, dans une optique beaucoup plus terre-à-terre (« *il faut bien qu'ils nous aident* ») qu'éducative. Ces tâches peuvent leur paraître indues, puisque les mineurs ont bien compris qu'on leur demandait plus pour pallier les carences du pôle maison. L'ensemble confine même à l'injustice le week-end, puisque participent au « grand ménage » hebdomadaire les seuls mineurs qui n'ont pas d'autorisation de sortie. Ainsi, semaine après semaine, ce peuvent être les mêmes jeunes qui font le ménage du bâtiment d'hébergement et les mêmes jeunes qui en sont exemptés.

Ce constat résulte d'un contexte qui a été largement expliqué aux contrôleurs ; il n'en demeure pas moins que ses conséquences ne concernent pas que l'hygiène des chambres (*cf. supra*, §3.2) et apparaissent dommageables.

D'abord, même s'ils ne disposent pas de la clef d'accès, le service de la laverie est dans la pratique tenu par les jeunes placés. Sous prétexte d'autonomisation, ils y nettoient seuls leur linge sans réel accompagnement des adultes. Le local est sale et en désordre, les machines ne sont pas entretenues : il n'est pas possible de distinguer le linge propre du linge sale, ou de savoir à quels mineurs appartiennent tels ou tels effets.



La laverie

Ensuite, les insuffisances dans les règles sanitaires d'acheminement et de conservation des denrées dans les zones de cuisine sont criantes.

Il a été constaté lors du contrôle que les relevés de température des plats, en début et en fin de chaîne de cuisson sont irrégulièrement effectués¹¹. Il n'est tiré par ailleurs aucune conséquence des relevés de température non conformes¹² alors que les fiches de procédure affichées en cuisine prévoient en pareil cas que les produits soient jetés. Les personnels qui confectionnent les plats ne disposent pas des équipements requis par la réglementation pour se protéger et protéger les aliments. Le fait que les personnels (hors remplaçants) aient pu bénéficier d'une

¹¹ Exemple : pour la chambre de congélation n°1, la fiche de relevé quotidien de température du mois de juillet 2018 ne fait apparaître que treize relevés le matin et trois relevés l'après-midi.

¹² La même fiche fait apparaître que sur ces seize relevés du mois de juillet, la température du congélateur était systématiquement plus chaude que la température cible (-18°) et même la température critique (-15°).

journée de sensibilisation sur ces sujets n'est pas suffisant au regard des missions qui leur incombent, de fait, en raison de l'absence des personnels dédiés.

Le directeur a indiqué qu'il était conscient des progrès à accomplir en la matière, certains points ayant déjà été soulevés lors des quelques contrôles d'hygiène effectués par une société mandatée par l'association. Il est étonnant que le suivi de ces contrôles soit assuré par la direction du CEF alors que celui de la plupart des autres contrôles est effectué par le service technique de l'association SMS avec beaucoup plus d'efficacité (cf. *supra*, § 3.6). Cette répartition pourrait être revue.

Recommandation

La direction du CEF et l'association SMS doivent sans délai respecter les règles d'hygiène s'appliquant à la restauration collective afin de protéger la santé des mineurs placés sous leur responsabilité.

b) Le manque de précision et de cohérence dans la gestion des gratifications

A ce jour, il est versé un pécule de 7,5€ par semaine pour un jeune de moins de seize ans et de 10€ par semaine pour un jeune de plus de seize ans. Ce pécule est essentiellement attribué sous forme de dotation en cigarettes.

Un cahier « suivi cigarettes » recense les remises de cigarettes le matin, à midi et le soir (ou avant le week-end, pour couvrir la consommation à l'extérieur du CEF). Sur les lieux de stage, les mineurs bénéficient du même dispositif.

Ces pratiques sont consignées dans une fiche-action « tabac ». Si les textes interdisent en principe la remise de tabac à des mineurs, les contrôleurs n'ignorent pas que de nombreux aménagements existent. Pour autant, cette institutionnalisation a pour effet de banaliser la consommation de tabac au CEF de la Jubaudière. Même si elle n'a qu'une visée opérationnelle, cette fiche-action aurait pu prévoir une mise en garde de prévention sur les risques d'addiction au tabac. En outre, la remise de cigarettes n'a pas de caractère contradictoire. Le mineur ne formule pas de demande par laquelle il autorise le centre à se servir sur son pécule pour l'achat de cigarettes et il n'est pas informé des autres utilisations qu'il pourrait en faire (par exemple, pour effectuer des retraits en vue de week-end ou de sortie). En cas de contestation éventuelle ultérieure par le jeune, le CEF pourrait se trouver en difficulté puisque la distribution est consentie sur un simple accord verbal.

Recommandation

La consommation de tabac et son imputation financière, sur le pécule de gratification, ne doivent pas être systématiques. Elles doivent faire l'objet d'une démarche plus éducative de la part du CEF, qui devrait recueillir un accord formel du jeune sur cette utilisation du pécule.

Le jeune dispose également d'une dotation pour vêture, estimée actuellement à 175 € par jeune pour toute la durée de son placement. Toutefois, les critères de son attribution, en fonction des besoins du jeune et des ressources de la famille ne sont pas clairement établis. Les propos tenus sur la participation effective des familles aux besoins du jeune sont assez sensiblement différents selon les entretiens.

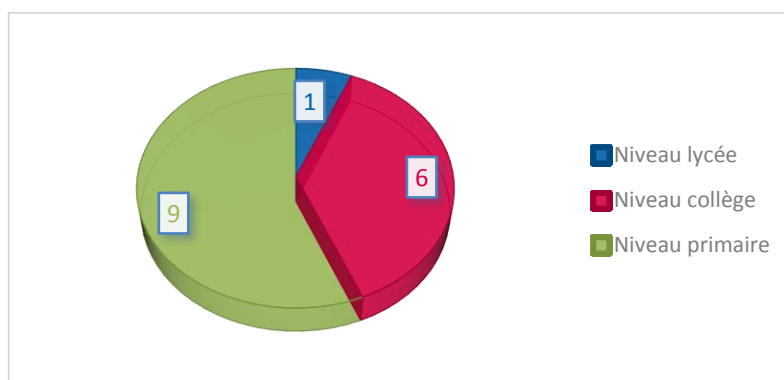
On notera enfin la mise en place d'un dispositif d'avance à mandataire au profit des éducateurs, ce qui est un « plus » pour faciliter le déroulement des activités.

6.3 L'OBLIGATION DE SCOLARITE MISE A MAL PAR LA VACANCE PROLONGEE DU POSTE D'ENSEIGNANT

6.3.1 L'apprentissage des savoirs de base : un enjeu fort pour le CEF

L'obligation d'instruction pour les jeunes de moins de seize ans, et en particulier leur intégration – ou réintégration – dans des établissements scolaires et des filières de droit commun, est un enjeu fort des placements en CEF, réaffirmé à de nombreuses reprises par les textes conjoints de la PJJ et de l'Education Nationale.

Ces enjeux sont particulièrement sensibles au CEF de la Jubaudière au regard des caractéristiques des jeunes accueillis (quinze ans et six mois de moyenne d'âge et niveau scolaire particulièrement bas). Selon les dernières statistiques sur ce sujet (début 2017), le niveau à l'admission s'établissait comme suit pour seize mineurs accueillis :



A cet égard, le précédent rapport de 2011 décrivait une situation tout à fait satisfaisante et conforme aux attentes institutionnelles :

« La scolarité interne est dispensée par un professeur des collèges détaché de l'Education nationale à raison de vingt-deux heures par semaine, ainsi que par un éducateur scolaire. Le professeur des collèges assure l'enseignement des mathématiques, de sciences physiques et de l'anglais, tandis que l'éducateur scolaire prend en charge le français. »

Le constat établi lors du présent contrôle traduit en revanche une réelle anomalie. Le poste de professeur, détaché par l'Education nationale, est vacant depuis janvier 2017. L'enseignant qui occupait en effet le poste depuis la réouverture du CEF a souhaité le quitter moins d'un an après son arrivée. Les chiffres des mineurs scolarisés et ayant obtenu un diplôme enregistrent d'ailleurs une chute : trois en 2016, deux en 2017¹³. Au moment du contrôle, un seul mineur était scolarisé dans le collège à proximité du CEF.

¹³ Contre cinq en 2011 (rapport 2011, p. 33), cinq autres ayant par ailleurs obtenu l'attestation scolaire de sécurité routière (désormais indispensable même pour conduire une motocyclette ou un scooter même de faible cylindrée).

6.3.2 La réponse institutionnelle à la difficulté constatée

Face à cette réelle difficulté, la direction du CEF a alerté, soit par courrier, soit lors des réunions institutionnelles, les autorités de tutelle (direction territoriale de la PJJ, inspection d'académie, parquet...) qui n'ont pas répondu ou ont invoqué l'absence de candidat à ce poste lors des commissions de mutation concernées. La directrice territoriale de la PJJ a en outre indiqué aux contrôleurs que la solution du recrutement de contractuels avait également été envisagée, sans résultat. Dans ses observations relatives au rapport de constat, elle a insisté sur le fait qu'on ne pouvait déduire de cet historique une absence de réactivité de la direction territoriale. Elle précisait notamment que ces difficultés avaient été à plusieurs reprises évoquées en comité de pilotage interrégional, avec l'Education Nationale. Les contrôleurs notent néanmoins que ces échanges n'ont pas suffi et constatent que l'encadrement du CEF a dû essayer de pallier seul cette carence éducative, ressentant – à tort ou à raison – une certaine forme d'abandon sur le sujet. Du reste, cette carence n'a curieusement pas entraîné de diminution – ou de conditions particulières – des ordonnances de placement décidées en direction de cette structure.

Sur le terrain, des réponses pragmatiques ont été mises en place, mais certainement pas à la hauteur de l'enjeu décrit ci-dessus, comme en témoigne l'extrait ci-après du rapport d'activité 2017, qui était encore pleinement d'actualité lors de la visite des contrôleurs en août 2018 : « Aussi, tout le travail d'évaluation des niveaux comme préalable à la définition du projet scolaire et/ou d'insertion tel qu'il avait été mené en 2016, n'a pu être mis en place. 2 à 3 éducateurs avec des compétences spécifiques ont pu être ponctuellement mobilisés pour assurer du soutien scolaire à hauteur d'une heure par semaine pour chaque mineur ». Lors du contrôle, l'obligation scolaire pour les mineurs de seize ans (article L.131-1 du code de l'éducation) n'était plus respectée.

Dans les faits, il a été constaté que la salle réservée au soutien scolaire existait toujours au rez-de-chaussée du bâtiment D, mais en revanche, sans organisation particulière et pouvant être mise au profit d'éducateurs remplaçants dont les compétences n'ont pas été vérifiées.

L'association SMS n'a pas procédé d'elle-même au recrutement de contractuels ou de vacataires sur ses fonds propres, même pour quelques heures. Le directeur du CEF a néanmoins demandé à la direction territoriale de la PJJ un financement de ces vacations dès août 2017, par courriel resté sans réponse.

Cette carence a été partiellement compensée par l'implication de l'éducateur chargé de l'insertion professionnelle, qui a notamment assuré la liaison avec les établissements scolaires pour les inscriptions à la passation de certains diplômes. Les contrôleurs considèrent néanmoins que le glissement de l'enseignement scolaire vers l'insertion présente un risque : celui de favoriser l'orientation directe vers des filières à caractère professionnel (horticulture et restauration notamment), pour des jeunes qui sont déjà souvent en rupture avec l'enseignement traditionnel et les savoirs de base.

6.3.3 Des solutions attendues pour la prochaine rentrée scolaire

A la suite d'une sollicitation officielle de la directrice territoriale de la PJJ auprès de l'inspection d'académie en février 2018, une solution a été dégagée pour la prise de fonction d'une nouvelle enseignante à compter de septembre 2018. Lors de la mission, cette dernière s'était déjà fait connaître auprès de la direction du CEF et travaillait déjà sur le projet pédagogique qu'elle envisageait de mettre en place. Il n'a pas été confirmé aux contrôleurs que cette enseignante avait réellement pris ses fonctions en septembre 2018.

Si tel a été le cas, il n'en reste pas moins qu'elle aura dû intervenir à l'issue d'une vacance de poste avoisinant deux ans, avec des mineurs en place qui n'auront, selon toute vraisemblance, pas bénéficié d'une évaluation des savoirs de base.

Cette situation exige une vigilance toute particulière de la part de la direction. Le rétablissement d'un binôme avec un éducateur dédié à l'activité scolaire, tel que constaté en 2011, permettrait d'en faciliter la relance. Pour des raisons de lisibilité, cette démarche doit rester distincte de l'insertion professionnelle, même si les deux activités sont bien sûr intriquées.

Recommandation

Lors du contrôle, aucun enseignant de l'Education nationale n'était affecté au CEF, et ce depuis plus d'un an et demi. Même si la prise de poste d'une nouvelle enseignante a été annoncée pour septembre 2018, cette carence est durablement préjudiciable aux mineurs. Face à ce type de vacance de poste, qui aurait pu à terme remettre en cause l'agrément du CEF lui-même, la PJJ et l'Education Nationale doivent être beaucoup plus réactifs. L'arrivée de la nouvelle enseignante doit être en tout état de cause accompagnée et facilitée.

6.4 LA SENSIBILISATION ET L'INSERTION PROFESSIONNELLES, DES OBJECTIFS PRIORITAIRES

Un bilan est réalisé avec le jeune, l'un de ses éducateurs référents et l'éducateur insertion professionnelle au cours des quinze premiers jours de placement. Lors de ce temps d'échange, il est demandé au jeune de relater le plus précisément possible son parcours scolaire et ses éventuelles expériences professionnelles. Il est proposé de réaliser un premier *curriculum-vitae* en vue de soutenir la remobilisation et la confiance en soi.

La mission locale intervient aussi rapidement pour une première évaluation des possibilités de mise en stage au terme des deux premiers mois de placement, que le mineur ait plus ou moins de seize ans. En cas de besoin un bilan d'orientation est réalisé.

L'équipe pédagogique du CEF a mis en place un cycle de trois ateliers « communication ». Il s'agit de travailler avec le jeune sur :

- l'acquisition des habiletés sociales qui favoriseront son intégration au sein d'un terrain professionnel ou le rendront plus performant lors de ses recherches ;
- les différents outils et techniques de recherche d'emploi et de structuration de leurs actions dans le temps : internet, création de boites mails, tenue et suivi d'un agenda ;
- la connaissance et la compréhension des objectifs des recruteurs, lors de futurs entretiens, en entreprise et/ou en centres de formation ;
- des exercices de simulation aux entretiens téléphoniques, aux entretiens de recrutement pour un stage comme pour un apprentissage, puis des mises en situation concrètes.

Au terme du deuxième mois les éducateurs référents établissent un dossier « commission de stages », réalisé avec le jeune au regard de ses aspirations en termes de projet professionnel et des orientations et conseils de ses éducateurs référents. Ce dossier fait l'objet d'une présentation en réunion d'équipe. Il peut être invalidé si le comportement général du mineur ne semble pas encore assez adapté au monde du travail. Les raisons sont reprises avec le jeune concerné.

Le CEF dispose sur site d'un atelier technique. La recherche d'ateliers en extérieur est par ailleurs une préoccupation constante. Ainsi en est-il des ateliers plâtrerie-peinture, installation

thermique, électricité et maçonnerie proposés au sein d'un lycée professionnel partenaire, sous forme de mini-stage.

Lorsque la prise en charge évolue favorablement, l'éducateur insertion professionnelle, professionnel expérimenté qui dispose d'un important réseau de partenaires, contacte des employeurs et entreprises pour les trois derniers mois de prise en charge. Les bilans de stage sont réalisés avec l'employeur, un éducateur ou le conseiller référent de la mission locale.

Les documents transmis et les entretiens réalisés montrent une grande rigueur de la part des professionnels du CEF en charge de l'insertion. Il ressort des différents témoignages recueillis que les mineurs dont le profil et le parcours ne permettent pas une inscription dans une trajectoire linéaire ne sont pas rejetés. Ils sont soutenus au contraire.

6.5 DES ACTIVITES CULTURELLES ET DE LOISIRS QUI PRIVILEGIENT LES SORTIES VERS L'EXTERIEUR ET LE PARTENARIAT

Ces activités sont conçues par les éducateurs du pôle « activités de jour », pour le sport, la culture et la citoyenneté. En raison de la période estivale et de camps en cours, ces derniers n'ont pu être rencontrés lors du contrôle.

Les deux éducateurs inscrivent leur action très largement dans le champ du partenariat, qui permet d'obtenir des financements et également d'élargir les réseaux : participation au challenge Michelet de la PJJ¹⁴, opération « des cinés la vie », etc. Plus globalement, le CEF bénéficie d'un agrément au titre de la convention « culture-justice », qui favorise l'accès à la culture pour les personnes placées sous-main de justice.

Les éducateurs en charge de la conception des camps et actions y participent, y compris lorsqu'ils durent plusieurs jours, avec le renfort des éducateurs du pôle « vie quotidienne », gage de cohésion des équipes.

6.5.1 Le déroulement des chantiers éducatifs

Ils constituent un point fort de l'action éducative du CEF, en sortant d'une logique de stricte « consommation » du loisir ou de l'évènement sportif pour tendre vers une obligation d'engagement plus global. Le principe est de faire naître chez le jeune l'envie de faire des efforts, en matière de travail ou d'apprentissage, par l'octroi d'une récompense de l'ordre du loisir ou de l'activité sportive. L'équipe éducative souhaite ainsi reproduire ce qui se passe dans la société : ils souhaitent montrer aux jeunes que c'est par le travail et les efforts que l'on gagne de quoi profiter du temps libre. En général, les prestations sont donc faites le matin, avec l'encadrement de la structure qui accueille le chantier, et les activités de sport et plein air se tiennent l'après-midi.

Trois chantiers éducatifs se sont tenus en 2016 et trois autres en 2017. En 2018, quatre chantiers s'étaient déjà tenus à la date du contrôle. Peuvent être cités, comme illustration, un chantier dans une station de ski (travail le matin sur les remontées mécaniques) et un chantier de bucheronnage à Lathus (Vienne) au service de personnes âgées, en « échange » d'accès à des activités de pleine nature. L'inobservation le matin des règles de vie fixées peut entraîner l'impossibilité d'accéder l'après-midi à la dimension de loisirs.

¹⁴ Concours sportif national et inter-structures organisé chaque année par la PJJ

En principe, ces chantiers concernent six jeunes, encadrés le plus souvent par quatre éducateurs, soutenus à distance par l'un des chefs de service éducatifs. Le transport est assuré avec des véhicules de l'association.

Bonne pratique

L'organisation régulière et la fidélisation de chantiers éducatifs, fondées sur un véritable partenariat, permettent au mineur de faire l'apprentissage de la vie en société et d'aborder l'accès à des activités de loisirs comme la contrepartie d'un service rendu. Ils contribuent à consolider le lien adulte-adolescent, pendant le chantier et au retour dans l'établissement.

6.5.2 Le déroulement des activités sportives et culturelles

Il s'agit à la fois des activités menées au sein même de la structure, dans des salles dédiées à cet effet, mais également celles accueillies à proximité immédiate, conventionnées avec des partenaires.

a) Le sport

Chaque jeune accueilli au CEF bénéficie d'un projet sportif individualisé, prenant en compte le bilan santé d'arrivée. Le CEF dispose, outre le terrain de sport, d'une grande salle de sport équipée pour la musculation et les sports de combat, ainsi que d'un parc de VTT. Il a toutefois été mentionné que certains équipements nécessitaient des réparations. Par ailleurs, la salle de sport est accessible essentiellement en fin de journée (17h-19h30), en dehors des heures de présence de l'éducateur sportif, ce qui n'apparaît pas très cohérent et n'optimise pas son utilisation.

La photo ci-après illustre le type d'équipement existant dans le CEF avec un mur réalisé lors d'un atelier graffiti, attestant l'imbrication des activités sports et culture dans la vie quotidienne.



Plusieurs activités se déroulent par ailleurs dans des équipements à proximité du CEF : piscine, salle de sport municipale, stade de football.

b) Les activités culturelles et de découverte

La culture, facteur d'égalité et de mixité sociale, est un support important de l'action éducative du CEF qui est impliqué dans plusieurs actions de portée locale ou nationale : fresque réalisée

dans le cadre de la semaine « culture urbaine », enregistrement de productions musicales en lien avec une salle de concert d'Angers, participation à l'action « des cinés la vie », réalisation de sculptures sur métal avec des intervenants de l'association *West Coast Welder's Club*, ayant donné lieu à l'impression d'un ouvrage de présentation largement diffusé aux partenaires et aux autorités judiciaires et administratives.

Ces multiples actions participent de la structuration des emplois du temps quotidiens. Elles sont déclinées dans le planning hebdomadaire.

Le CEF dispose en interne de deux salles dédiées aux activités culturelles, permettant l'accès à la télévision ou à certains jeux vidéo, la lecture de livres et de bandes dessinées, le visionnage de films et de séries. L'une d'elles peut également être utilisée pour le soutien scolaire.



Salle de télévision, en face de la salle de sport (bâtiment C)

Ces salles mériteraient d'être mieux investies, tant du point de vue de la tenue des locaux que du contenu pédagogique, en prévoyant une ouverture aux nouvelles technologies (il est regretté l'absence d'accès à internet) et un lien avec l'enseignement scolaire. Elles pourraient par ailleurs servir pendant les temps de loisirs des jeunes maintenus au CEF le week-end.

Recommandation

Le CEF dispose en interne d'équipements, tant sportifs que culturels et de loisirs. Il convient de les valoriser et de les développer, en les orientant notamment vers les nouvelles technologies. Ces installations doivent demeurer un complément à part entière des activités et camps extérieurs, en particulier le week-end.

La relance de l'action éducative, à partir de septembre 2018, pourrait donner tout son sens à cette recommandation.

L'approche de la culture se fait également au travers de nombreuses sorties à caractère touristique ou de découverte : visites à Paris, musées de la région, château de la Turmelière à Liré (Maine-et-Loire).

6.6 UN CEF OUVERT AVEC UN AGREMENT « SANTE MENTALE » ET UNE ACTION VOLONTARISTE ET PERENNISEE DANS CE DOMAINE

Agréé lors de son ouverture en 2006 comme ayant une action renforcée en direction de la santé mentale, le CEF a conservé un pôle santé structuré après sa reprise par l'association SMS, avec le personnel dédié suivant :

- . 1 ETP de psychologue (présente du lundi au vendredi de 9h à 17h30) ;
- . 1 ETP d'infirmière diplômée d'Etat (mêmes horaires) ;
- . 0,30 ETP de pédopsychiatre.

Il est à noter que le CEF disposait, avant sa fermeture, d'un deuxième poste de psychologue directement intégré dans l'équipe éducative. Ce poste a été supprimé, expliquant notamment la disparition des groupes de paroles, tant à destination des mineurs que de leurs familles.

Depuis 2016, intervient également sur l'établissement une socio-esthéticienne, deux fois par mois, cette intervention étant référencée sur le pôle santé.

6.6.1 Présentation générale du pôle santé

Le pôle santé dispose de deux bureaux au rez-de-chaussée du bâtiment C. Sa position latérale et un peu en retrait garantit la confidentialité de son accès.

Le pédopsychiatre et la psychologue travaillent dans la structure depuis son ouverture et ont été repris par la nouvelle association gestionnaire. En revanche, l'infirmière a pris ses fonctions lors de la réouverture en 2016.

Le local de l'infirmerie dispose de deux armoires contenant respectivement les données administratives du dossier santé et par ailleurs le dossier médical avec les traitements correspondants, identifiés nominativement. Elles sont dotées de dispositifs de fermeture.

Le local permet par ailleurs d'accueillir le mineur dans un environnement convivial, associant les impératifs de santé tout en dédramatisant son approche.

Le pôle santé se réunit chaque semaine le jeudi matin, pour faire le point sur les situations individuelles et les plannings détaillés de la semaine suivante.

6.6.2 La prise en charge somatique

a) La prise en charge lors de l'arrivée au CEF

Lors de son arrivée, le jeune se voit proposer un bilan santé complet dont les résultats sont consignés dans le Recueil Information Santé (RIS) qui constitue le document de référence pour le suivi médical du mineur pendant son placement. Ce bilan n'est pas obligatoire, mais présente de fait un caractère systématique. Il est effectué par un organisme conventionné avec le CEF. Un dépistage du VIH est organisé, ainsi que la mise à jour des vaccinations.

C'est à ce stade que l'infirmière vérifie l'ouverture des droits administratifs avec la caisse primaire d'assurance maladie, au moyen d'une fiche de liaison spécifique. Au 30 juin 2018, tous les jeunes présents bénéficiaient de la couverture maladie universelle complémentaire permettant la prise en charge de l'intégralité des frais. Dans ce cadre, il est d'ailleurs pris des contacts réguliers avec les familles ou les représentants légaux, qui ne semblent pas poser de difficulté.

b) L'organisation du parcours de soins

Le médecin traitant déclaré pour tous les jeunes est un médecin généraliste qui exerce à cinq kilomètres du CEF. Les consultations se font dans son cabinet, celui-ci ne s'étant jamais déplacé au CEF. C'est l'infirmière qui accompagne les jeunes au cabinet. Lorsque les rendez-vous sont pris en dehors de ses horaires de travail, le jeune est alors accompagné par un éducateur. Il existe également un partenariat établi avec un dentiste exerçant à proximité.

Les traitements sont administrés dans le local de l'infirmier, avec une confidentialité préservée. Une fiche méthodologique a été mise au point pour la délivrance des traitements en l'absence de l'infirmière : ce sont alors les éducateurs présents qui prennent le relais, en consultant un classeur de liaison disponible à cet effet dans l'infirmier et en y consignant les difficultés éventuelles. Les éducateurs disposent du numéro de téléphone personnel de l'infirmière et n'hésitent pas à la joindre en cas de doute ou de refus du mineur.

Le précédent rapport faisait état d'une convention partenariale de 2008 entre le CEF, la PJJ et l'hôpital de Cholet pour garantir le parcours des soins. Cette convention n'a plus cours mais en revanche, l'infirmière a mis en place un ensemble de fiches réflexes à l'intention des professionnels pour garantir les bonnes pratiques, en particulier la nuit et le week-end. En cas de doute, il est fait appel au SAMU. Les hospitalisations s'avèrent toutefois rares. Le rapport d'activités 2017 mentionne une seule hospitalisation à l'hôpital général et aucune hospitalisation en psychiatrie.

Recommandation

Dans la mesure où un médecin généraliste est clairement identifié comme médecin traitant de tout jeune intégrant la structure, il devrait s'associer plus expressément à la vie du pôle santé, dans le cadre d'un partenariat dont les modalités et le contenu doivent être définis.

c) La prise en compte des addictions

Le bilan du premier semestre 2018 montre que 90 % des mineurs accueillis souffrent de problèmes d'addiction, essentiellement au tabac et aux stupéfiants. La prise en charge s'effectue soit au stade de la prévention et de la sensibilisation, avec des séances organisées par l'association nationale de prévention en alcoologie et addictologie (ANPAA), soit au stade de la prise en charge des effets résultant de la consommation, avec notamment des protocoles de substitution mis en place en lien avec l'Association Ligérienne d'Addictologie (ALIA).

En 2017, cinq mineurs ont ainsi été pris en charge par l'ALIA, dont une grande majorité dans le cadre d'une obligation de soins.

6.6.3 Une large action d'information et de prévention à la santé

Au-delà de la prise en charge somatique, le CEF développe soit en interne, soit par sa participation à la commission territoriale santé, animée par la direction territoriale de la PJJ en lien avec l'agence régionale de santé, de nombreuses actions de prévention à la santé. On peut citer celles relatives à la sexualité et aux conduites sexuelles à risque (avec Sida Info Services), celles relatives aux premiers secours (partenariat avec la Croix-Rouge, permettant aux jeunes d'obtenir le certificat de premier niveau), ou encore, celles, de nature plus informative, concernant la lutte contre l'homophobie.

Ces activités se déroulent essentiellement à l'extérieur du CEF, dans des salles louées par les prestataires.

En interne, l'infirmière développe plusieurs ateliers sur le thème de la diététique (commission de menus, diététique et sport), de l'hygiène corporelle et également de la nécessaire hygiène des chambres. C'est dans cet esprit que le pôle santé s'est enrichi de l'intervention d'une socio-esthéticienne qui travaille sur l'apparence et l'estime de soi, dans un local spécifique. Cela permet également de compenser en partie le déséquilibre entre les hommes et les femmes parmi les référents des jeunes, déjà évoquée *supra*, § 3.3.

6.6.4 La prise en charge psychologique et psychiatrique

Le pédopsychiatre est présent sur le site deux demi-journées par semaine. Il rencontre systématiquement chaque jeune à son arrivée au CEF et décide alors de son orientation thérapeutique et des traitements médicamenteux éventuels durant son placement.

Pour les jeunes qui sont auteurs d'infractions à caractère sexuel et qui à ce titre ont une obligation de soins fixée par le magistrat, le centre ressource pour les intervenants auprès des auteurs de violences sexuelles (CRIA VS) est sollicité. L'équipe pluridisciplinaire du CRIA VS vient en appui auprès des éducateurs du CEF. Un jeune était suivi par le CRIA VS lors de la visite.

A la date du contrôle, deux jeunes sur neuf suivaient un traitement chronique administré au CEF en vue d'une stabilisation de leur comportement. Le pédopsychiatre fixe ensuite la périodicité à laquelle il rencontre le mineur qui peut toujours le solliciter, directement ou par l'intermédiaire de la psychologue.

La psychologue rencontre le jeune dans la semaine qui suit son arrivée dans la structure et ensuite deux fois par mois. Elle rencontre également quasi systématiquement les familles (y compris en dehors de ses horaires de travail si les familles ne sont pas disponibles pendant), le plus souvent avec l'un des éducateurs référents du jeune. Elle produit à la fois des écrits très courts et à destination de l'équipe éducative, qui sont des documents partagés, mais également deux écrits institutionnels à destination du magistrat, écrit qui est alors relu et validé par la direction du CEF, en début et en fin de placement.

La psychologue a su aménager un espace à caractère convivial, dans lequel le mineur n'hésite pas à venir, sur des temps institutionnels ou spontanément.



Le bureau de la psychologue

Enfin, une expérience très innovante, conventionnée avec une association, permet à certains jeunes ayant des difficultés particulières de rapport à l'autre de suivre des séances d'équithérapie, à raison de deux séances par mois.

La prise en charge sanitaire est donc très complète, qu'il s'agisse des soins, de la prévention, de l'accompagnement psychologique ou de l'éducation à la santé.

6.7 LES FOUILLES ET LES INVENTAIRES : UN EQUILIBRE A TROUVER ENTRE L'ABSENCE DE CONTROLE D'AUJOURD'HUI ET LES PRATIQUES ATTENTATOIRES A LA DIGNITE DES MINEURS D'HIER

Les mesures de contrainte sont de trois ordres au CEF de la Jubaudière : fouilles corporelles, fouilles d'effets personnels, fouilles des chambres. Dans les trois cas, la situation qu'il a été donné de voir aux contrôleurs ne correspondait pas à un fonctionnement normal : la plupart des procédures étaient suspendues dans l'attente du retour du contrôle de dysfonctionnement de la PJJ effectué en juin 2018 et évoqué plus haut (§ 3.6). Ce rapport a été reçu le dernier jour de la visite des contrôleurs, de sorte que ceux-ci n'ont pu constater la façon dont ses préconisations ont été mises en œuvre par l'équipe du CEF. Le présent paragraphe s'attachera donc à décrire les pratiques, non stabilisées, observées lors de leur visite en août 2018, ainsi que celles ayant eu cours avant juin 2018 et ayant justifié un contrôle de dysfonctionnement par la PJJ.

6.7.1 Les fouilles corporelles

Lors de la visite des contrôleurs en août 2018, ces fouilles avaient totalement disparu selon l'ensemble des témoignages reçus. Une consigne du directeur, reportée dans le cahier de transmission de juillet 2018 est très claire à ce sujet : même le fait de demander à un mineur d'enlever ses chaussures est désormais proscrit.

En revanche, la pratique des fouilles jusqu'en juin 2018 soulevait un ensemble de difficultés.

En l'absence de toute mention dans le règlement intérieur ou dans le livret d'accueil, les mineurs pouvaient être soumis à une fouille corporelle à chaque retour du milieu libre. Cette fouille n'avait pas fait l'objet d'une fiche-action comme d'autres gestes professionnels. Néanmoins, les personnels ont souvent fait référence à la fiche-action « inventaire » de mars 2018 pour légitimer leur pratique, alors que cette fiche ne prévoit aucun déshabillage et concerne la manière dont le mineur doit montrer ses effets personnels aux éducateurs. Les contrôleurs ont d'ailleurs constaté une grande confusion chez les personnels du CEF entre les notions d'inventaire et de fouille, ce dernier terme n'étant symboliquement jamais utilisé par le directeur.

La fouille des jeunes, telle que pratiquée jusqu'en juin 2018, s'entendait d'un déshabillage en deux temps : le haut d'abord, le bas ensuite, toujours derrière un drap ou une grande serviette. Le 14 juin 2018, les chefs de service indiquaient dans un courriel adressé au directeur : *« l'utilisation d'un drap (housse de couette, non transparent, large) peut être utilisée selon les modalités d'usage suivantes : tout d'abord, s'il existe une suspicion d'introduction dans le CEF d'un objet et/ou de produits illicites. Dans cette situation, il est proposé au mineur soit l'intervention des forces de l'ordre, soit l'utilisation de ce drap pour lever tous les doutes. C'est donc le mineur qui doit faire un choix. Depuis la réouverture du CEF, les mineurs soupçonnés ont toujours choisi volontairement l'utilisation d'un drap. Si ce choix est fait du drap par le mineur, nous sommes toujours soucieux de sa dignité et nous lui tendons ce linge afin qu'il puisse s'enrouler dedans habillé des épaules jusqu'aux pieds. Cela lui permet de ne pas exposer sa nudité. Il peut lui être demandé d'effectuer des flexions afin de faire tomber au sol d'éventuels objets*

et/ou un produit illicite »¹⁵. Le directeur a déclaré aux contrôleurs qu'il ignorait cette pratique, et qu'elle ne correspondait pas aux gestes professionnels attendus par lui.

Quoi qu'il en soit, elle n'était pas conforme aux prescriptions de la note de la directrice de la PJJ du 30 novembre 2015 qui interdit qu'il soit demandé à un mineur de se déshabiller intégralement « y compris sous un peignoir »¹⁶. Ces pratiques étaient en outre profondément attentatoires à la dignité et l'intimité des mineurs, allant même plus loin que celles observées par les contrôleurs du CGLPL en milieu pénitentiaire puisque les flexions y sont désormais interdites.

Recommandation

Même si les contrôleurs ont constaté qu'il avait été mis fin à ces pratiques deux mois avant leur visite, il doit être rappelé que les fouilles à nu des mineurs, portent atteinte à leur dignité, sont incompatibles avec la vocation éducative d'un CEF, et sont interdites par la PJJ.

Cette fouille était systématique à l'arrivée du mineur dans le CEF.

Elle était par ailleurs régulière au retour des sorties à l'extérieur. Selon les mineurs rencontrés, elle était peu fréquente lorsqu'il s'agissait de sorties accompagnées (camps, stages), mais systématique lorsqu'ils revenaient au centre à la suite d'un week-end en famille. Selon le directeur et le chef de service en revanche, elle n'était jamais systématique sauf à la première arrivée du mineur. Inversement, pour la direction interrégionale de la PJJ, elle était systématique « à chaque entrée dans l'établissement et quel que soit le lieu de retour »¹⁷. Il n'a pas été possible de recueillir plus d'éléments quant à la fréquence de ces fouilles, ni les critères présidant à la décision de fouille. Le registre d'inventaire, aujourd'hui quelque peu délaissé, dresse la liste des mineurs ayant fait l'objet d'un inventaire sans distinguer ceux à qui le personnel a demandé de se déshabiller¹⁸.

Il doit être relevé par ailleurs que les professionnels du CEF disposent d'un détecteur manuel de métaux. Lors de la première visite en 2011, les contrôleurs avaient même constaté un usage systématique de cet appareil au retour des mineurs. Le récent rapport de la direction interrégionale de la PJJ se montre circonspect sur l'utilisation de ce matériel ; en conséquence le directeur du CEF a également suspendu son utilisation.

Les professionnels du CEF, ainsi que la direction de l'association SMS, ont indiqué que les prescriptions du rapport de la PJJ, pourtant attendues sur ce point crucial, manquaient de clarté. Les contrôleurs, qui ont pu lire ce rapport juste après la visite, partagent pour partie ce constat : à titre d'illustration il indique à la fois que « l'acquisition [d'un détecteur de métaux] par un service ou un établissement est théoriquement possible », mais que « sur le plan pédagogique,

¹⁵ Courriel cité dans le rapport de contrôle de la direction interrégionale de la PJJ Grand-Ouest, 31 juillet 2018, p. 25

¹⁶ Note de la DPJJ du 30 novembre 2015 relative à l'atteinte aux droits fondamentaux par le recours à des pratiques de « fouille » dans les établissements et services du secteur public et du secteur associatif habilité

¹⁷ Rapport de contrôle préc., p. 21

¹⁸ Un chapitre du rapport de la direction interrégionale de la PJJ concerne cependant le volume des fouilles et fait état de 123 fouilles entre le 22 mars et le 11 juin 2018. Les contrôleurs estiment que ce chiffre est erroné, puisque la PJJ se base sur le même registre, imprécis et mal renseigné.

il ne semble pas opportun de procéder à l'installation desdits systèmes »¹⁹. En outre, le rapport ne propose pas de solution alternative pour limiter l'introduction de produits dangereux au sein de l'établissement, ce qui constitue pourtant une aspiration légitime, y compris en termes de droit fondamental des mineurs hébergés (droit à la vie et à la sécurité des mineurs en cas de rixe au couteau, par exemple). Il ressort de ces éléments une impression de porte-à-faux institutionnel, que la directrice territoriale a souhaité battre en brèche dans ses observations au rapport de constat, datées de mars 2019. Réfutant tout manque de clarté dans les préconisations du rapport de la direction interrégionale, elle a précisé que celles-ci avaient fait l'objet d'un travail conjoint avec l'association SMS et qu'elles étaient en partie identiques à la recommandation du § 6.7.2 du rapport de constat.

Les contrôleurs rappellent que leur rôle est de constater d'éventuels violations des droits fondamentaux dans les lieux de privation de liberté, et non de dégager des solutions au cas par cas pour articuler ces droits avec d'autres, tels que le droit du travail ou encore le droit à la sécurité du personnel. C'est bien aux autorités de tutelle qu'il revient d'aider les établissements à trouver ces solutions lorsqu'ils n'y parviennent pas par eux-mêmes.

6.7.2 L'inventaire des effets personnels

Lors de la visite des contrôleurs, il était prévu « *pour tout mineur qui aura pu se retrouver dans une situation le positionnant en dehors du contrôle visuel des éducateurs (retour week-end, stages, fugues)* » un contrôle de ses effets personnels à son retour au CEF, appelé inventaire. Cette règle figure dans une consigne du directeur, postérieure au contrôle de dysfonctionnement de la PJJ et reportée dans le cahier de transmission de juillet 2018. Elle précise qu'il est demandé au mineur de vider ses poches et d'ouvrir son sac afin que les éducateurs procèdent à un simple contrôle visuel. L'inventaire doit être tracé dans le registre, contresigné par le jeune. Cette consigne paraît tout à fait respectueuse des droits fondamentaux des mineurs.

Jusqu'en juin 2018, l'inventaire était pratiqué selon la fiche-action du même nom, dont la dernière version était datée du 23 mars 2018. Ses prescriptions se distinguent de la pratique actuelle à plusieurs égards :

- la fiche prévoit un autre motif d'inventaire : la suspicion ou le constat d'introduction d'objets interdits (« *une odeur de tabac, de cannabis, la suspicion d'utilisation de téléphone portable, d'un briquet* ») ;
- en conséquence, l'inventaire pouvait être réalisé au retour au CEF mais aussi à tout moment au sein du centre, même hors de la présence du jeune. Une délégation générale à tous les salariés figurait en fin de fiche-action, précisant que le mineur devait être systématiquement informé si l'inventaire avait été réalisé hors de sa présence ;
- l'inventaire pouvait viser les « *vêtements portés* », ce qui confirme qu'il pouvait être demandé aux jeunes d'ôter certains vêtements (cf. § 6.7.1).

Les préconisations précédentes en matière d'inventaire étaient donc attentatoires aux droits des mineurs, et s'accompagnaient d'une traçabilité manquant de pertinence : ni les gestes effectués ni les faits justifiant une suspicion éventuelle n'étaient indiqués dans le registre. Ce défaut d'information sur les motifs et modalités de l'inventaire ne permettait pas aux cadres d'en apprécier l'opportunité.

¹⁹ Rapport préc., p. 23

Les préconisations actuelles semblent temporaires, « jusqu'à rédaction en bonne et due forme d'une nouvelle fiche-action inventaire ». Pour respectueuses qu'elles soient, elles ne semblent pas mises en œuvre. Le registre n'atteste pas d'inventaires aussi réguliers que le prévoit la consigne et il n'est pas systématiquement contresigné. Un réel désengagement de l'équipe du CEF sur le sujet est perceptible, en réaction au contrôle de dysfonctionnement de la PJJ.

Les contrôleurs ont constaté lors de leur visite qu'en réalité l'équipe ne pratiquait presque plus de contrôle à l'entrée alors que restent accessibles certaines modalités, plus respectueuses des droits des mineurs, comme le détecteur manuel de métaux. Les contrôleurs estiment néanmoins qu'il doit être réservé à des cas particuliers (doute concernant l'introduction potentielle d'un objet dangereux, comme une arme blanche par ex.), et que son utilisation doit être envisagée à condition d'une part qu'elle soit tracée, d'autre part que la gendarmerie soit immédiatement avisée si le détecteur sonne. Il ne doit plus être toléré l'intervention des personnels eux-mêmes pour récupérer sur la personne d'un jeune l'objet interdit. Les investigations postérieures doivent relever de services habilités.

Cette question devrait être traitée dans le protocole de gestion des incidents entre l'autorité judiciaire, la gendarmerie et la direction du CEF. Aujourd'hui, la question n'est nullement évoquée dans ce document. L'existence des inventaires doit également figurer dans le règlement intérieur et le livret d'accueil. Une simple information orale n'apparaît pas suffisante.

Il convient enfin de signaler, depuis la fin juin 2018, une recrudescence de l'introduction de produits stupéfiants. Les éducateurs ont pu en faire état aux contrôleurs et le registre de transmission de juillet 2018 mentionne de nombreuses situations dans lesquelles le comportement des jeunes semblait altéré par la consommation de cannabis (une fois par jour la dernière semaine de juillet²⁰).

Recommandation

L'absence de contrôle lors de l'entrée dans le CEF pose de nouvelles difficultés de sécurité et de santé (cannabis) pour les jeunes. Des solutions équilibrées, au carrefour du droit à la sûreté et du droit à la dignité, doivent être mises en œuvre par la direction du CEF. Elles doivent figurer dans le protocole entre autorité judiciaire, gendarmerie et CEF, qui doit être revu pour intégrer la question du contrôle des accès. Ces solutions doivent ensuite trouver leur déclinaison dans une nouvelle fiche-action.

A la suite de cette recommandation et du rapport de contrôle de dysfonctionnement de la direction interrégionale de la PJJ, une proposition de protocole a été rédigée par le CEF et transmise en octobre 2018. Une fiche de procédure, mentionnée à la fois par le directeur du CEF et la directrice territoriale de la PJJ dans leurs observations au rapport de constat, aurait été validée le 12 mars 2019. Un contrôle de la bonne mise en œuvre de cette fiche était prévu le 31 mai 2019. Si ces éléments semblent *a priori* rassurants, les contrôleurs n'ont pas eu connaissance

²⁰ Ex. de mention dans le registre de transmission, tenu par les éducateurs : « à partir du goûter on peut voir sur le visage des jeunes un effet secondaire dû à la consommation de cannabis, des yeux rouges et une demande de manger 2x plus que d'habitude » (27 juillet 2018).

de cette fiche, ignorent si elle a réellement été co-construite entre le CEF et la tutelle PJJ ou imposée par cette dernière, et méconnaissent les résultats du contrôle de mai.

Par ailleurs aucune information ne leur a été transmise s'agissant de la modification du protocole entre autorité judiciaire, gendarmerie et CEF.

Enfin, dans ses observations le directeur et l'association rappellent qu'ils sont favorables à l'utilisation d'un détecteur manuel de métaux, alors que selon lui la fiche de protocole l'interdit désormais expressément. Le tout donne l'impression d'un débat non-tranché.

6.7.3 La fouille des chambres

Lors de la visite des contrôleurs, les fouilles des chambres étaient rares, décidées au cas par cas uniquement en fonction de suspicions portant sur la détention de produits interdits. Une récente consigne du directeur demandait qu'elles fussent toujours réalisées en présence des mineurs, en application.

Jusqu'en juin 2018, ces fouilles pouvaient être opérées à l'insu du mineur. Les arguments avancés par le chef de service n'ont pas convaincu les contrôleurs : faire la fouille de la chambre en présence du jeune lui permettrait de connaître les caches potentielles de son espace de vie. Les contrôleurs estiment que les jeunes en savent beaucoup plus que les éducateurs en la matière, et qu'au contraire la participation du jeune à la fouille de sa chambre permet que ce contrôle soit opéré en transparence. Le rapport de contrôle de la PJJ fait également état de la position du directeur du CEF, lui aussi favorable aux fouilles de chambres hors la présence des jeunes, et se référant à un accord avec le parquet d'Angers lors du comité de pilotage de reprise²¹. Les contrôleurs n'ont pas trouvé trace de cet accord dans le compte-rendu de cette réunion. Cette pratique est par ailleurs interdite par la note de la directrice de la PJJ du 30 novembre 2015 citée plus haut. L'existence de fouille de chambres, toujours en présence des mineurs, pourrait en outre être mentionnée dans le règlement de fonctionnement, et communiquée aux parents.

Recommandation

Même s'il a été indiqué aux contrôleurs qu'il avait été mis fin à cette pratique deux mois avant leur visite, il doit être rappelé que les fouilles de chambre ne doivent être effectuées qu'en présence des jeunes.

6.8 DES INCIDENTS SOUS-EVALUES ET DES SANCTIONS PEU LISIBLES

6.8.1 La nature et le volume des incidents

Le CEF ne dispose pas de statistiques relatives au nombre d'incidents mais limite son analyse aux fugues.

En 2017, sur les trente-cinq jeunes hébergés, onze ont fugué au moins une fois. Six ne sont jamais revenus. Au total vingt-neuf sorties non autorisées ont été constatées, dont la moitié au départ d'un autre lieu que le centre (non-retours de week-end, fugues lors d'activité extérieure, etc.). Ce chiffre est considéré comme faible par l'équipe, qui estime avoir été en 2017 « *préservé de la*

²¹ Rapport préc., p. 28

problématique des absences non autorisées ». 65 % d'entre elles ont d'ailleurs duré moins de vingt-quatre heures²².

S'agissant des actes commis à l'intérieur du CEF (violences, vols, détention d'armes, de stupéfiants, insultes et menaces...), le cahier de transmission fait état d'incidents quasi quotidiens, de nature et de gravité très variées, sans que les contrôleurs aient la certitude que tous soient *a minima* tracés. La découverte de petites quantités de résine de cannabis est régulière, sans que la gendarmerie n'en soit obligatoirement avisée. Ce cahier a également permis d'apprendre aux contrôleurs qu'il était fait usage de techniques de contention une fois par mois environ, lorsque les éducateurs font face à un épisode de grande violence, soit entre jeunes, soit à l'encontre d'un personnel. La direction a indiqué aux contrôleurs qu'il s'agissait d'actes très normés (un adulte pour un jeune, posture contenante, accompagnement au sol en douceur), pratiqués uniquement par des personnels formés.

La situation s'est récemment améliorée de ce point de vue : jusqu'au printemps 2018, la contention était également utilisée lorsque l'équipe faisait face au refus d'un mineur de remettre un produit caché sur lui. Le personnel, chefs de service inclus, accordait une importance démesurée à la recherche des objets interdits : la récupération de ceux-ci, y compris de force était donc une pratique autorisée localement. Le dépôt de plainte du 12 juin 2018 (*cf. supra*, § 3.6) a constitué un électro-choc ayant permis à l'équipe de se ressaisir et de réaliser que son rôle, face à un mineur récalcitrant, n'était pas d'utiliser la force, mais d'aviser la gendarmerie. Depuis cette date, les contrôleurs n'ont trouvé trace que de deux contentions dans le cahier de transmission, apparemment justifiées. **Il est toutefois rappelé que la note de la directrice de la PJJ du 24 décembre 2015 ne mentionne pas la mise au sol du mineur – même « en douceur » – mais prévoit le recours à « des gestes d'apaisement et d'enveloppement »**²³. Par ailleurs, l'usage de la contention n'est pas un acte banal dans un CEF : il est anormal que les parents n'en soient pas informés et qu'elle ne fasse pas systématiquement l'objet d'un compte-rendu circonstancié adressé au directeur du CEF, voire au juge mandant, et archivé au dossier du jeune.

Recommandation

L'usage de la contention physique doit être réservé à des situations d'urgence et limité à des gestes d'apaisement et d'enveloppement. Cet usage doit toujours obéir aux principes de nécessité et de proportionnalité. Chaque contention doit faire l'objet d'un compte-rendu circonstancié et d'une information aux titulaires de l'autorité parentale.

Dans ses observations au rapport de constat en mars 2019, le directeur indiquait préférer le terme de « *contenance éducative physique* » et rappelait que la quasi-totalité des salariés avait bénéficié d'une formation en ce sens. Un registre a été créé pour tracer ces actes de contenance « *et le cas échéant procéder à leur analyse* » mais il n'a pas été indiqué aux contrôleurs si ces actes faisaient également l'objet d'un compte-rendu circonstancié au directeur et au magistrat ou d'une information aux familles. La fiche-action en la matière ne serait selon lui qu'en cours de finalisation.

²² Source : rapport d'activité 2017, p. 8-9

²³ Note de la directrice de la PJJ relative à la prévention et la gestion des situations de violence au sein des établissements et services de la protection judiciaire de la jeunesse, 24 décembre 2015, p. 9

Quant aux notes d'incident qui figurent aux dossiers, elles ne sont rédigées que si le magistrat qui suit la mesure a été saisi : en pratique, elles concernent essentiellement les fugues, comme en 2010 lors de la première visite. Au total, les contrôleurs n'ont pu dans ce contexte mesurer avec précision le volume ou la nature des incidents internes au CEF, et notamment la part des geste hétéro-agressifs.

6.8.2 Le signalement des incidents

Le commandant de la brigade de gendarmerie territorialement compétente (Beaupréau-en-Mauges) établit chaque année un bilan de ses interventions au profit du CEF de la Jubaudière.

Le bilan 2017 précise que les principales enquêtes concernent « *les fugues de mineurs, les prélèvements biologiques sur condamné, et quelques soit-transmis venant d'autres parquets où le mineur a commis des méfaits* ». Ce bilan fait état de seize évènements :

- trois procédures de découverte de produits stupéfiants lors de contrôles préventifs ;
- cinq procédures de violence à l'encontre d'éducateurs ou entre jeunes ;
- huit procédures de fugues de mineurs.

Le sous-officier clôt ce bilan par l'indication suivante : « *Dans la généralité, les procédures liées aux interventions au CEF de la Jubaudière ont diminué en 2017, au vu du passé. Cela est dû au meilleur suivi de l'établissement et à une bonne relation entre la direction du centre et la brigade de Beaupréau-en-Mauges* ».

Quant au bilan 2016, il mentionne vingt-sept procédures (alors que le CEF n'a rouvert ses portes qu'en milieu d'année) : dix-huit pour fugue, neuf pour violences, vols, menaces, et une pour découverte de stupéfiants. Selon les gendarmes, il était important d'adopter « *une politique de fermeté [...] afin de poser des règles auprès des pensionnaires dès l'ouverture* », ce qui explique un nombre d'interventions plus élevé en 2016 qu'en 2017. Le directeur a indiqué aux contrôleurs qu'il partageait cette position. Depuis, une relation de confiance entre gendarmerie, parquet et CEF s'est installée, lui permettant de s'estimer plus autonome dans le choix des incidents à faire remonter. Les contrôleurs estiment que ce glissement marque en outre une volonté de rompre avec la pratique de l'association précédente, présentée comme « *sur-sollicitant* » la gendarmerie²⁴. Selon le rapport de contrôle de la PJJ, l'absence de recours aux forces de l'ordre semble également liée « *au souhait de ne pas alourdir le dossier pénal du mineur* » et « *à la volonté de préserver l'efficacité du protocole de gestion des incidents en sollicitant la gendarmerie en deçà des moyens qui lui sont alloués en raison de la présence du CEF* »²⁵.

Pour autant, le protocole de gestion des incidents signé le 20 mai 2016 entre le président du TGI d'Angers, le procureur de la République près ce tribunal, le colonel commandant le groupement de gendarmerie de Maine-et-Loire, le directeur territorial de la PJJ et le président de l'association SMS est très clair : les incidents constitutifs d'infraction pénale doivent être signalés téléphoniquement et sans délai à la gendarmerie puis au parquet d'Angers. La direction du CEF a manifestement pris du champ avec cette obligation, ce qui n'est ni conforme à la loi ni respectueux des droits des mineurs et transfère une responsabilité excessive à la charge du

²⁴ Les statistiques le confirment nettement : 106 procédures en 2014 ; 65 pour les neufs premiers mois de 2015 jusqu'à la fermeture (source : note du commandant de la BTA de Beaupréau, 14 décembre 2015).

²⁵ Le temps de gendarmerie mobilisé pour l'année 2017 (400 heures) est inférieur à l'ETP alloué au regard de la présence de l'établissement dans le secteur (rapport de la PJJ préc., p. 27).

personnel. Il doit être réaffirmé que la qualité de l'accompagnement éducatif proposé aux mineurs d'un CEF ne se mesure pas au nombre de signalements effectués.

Ce type de considération conduit les membres de l'équipe à se substituer aux gendarmes dans la constatation des infractions, et a notamment légitimé des pratiques de contention pour retrouver des produits cachés par les jeunes, comme évoqué ci-dessus. Il conduit également à ce que certains incidents graves ne soient même pas communiqués au directeur²⁶.

La vice-procureure chargée des mineurs a évoqué quant à elle un très faible nombre d'incidents, ce qui confirme qu'un tri est opéré en amont. Hormis le cas des fugues, les suites pénales sont rares : la gendarmerie a mentionné une information judiciaire suite à une violente agression d'un jeune par un autre en décembre 2017 (coup de pied à la tête, victime gravement blessée).

Recommandation

Les incidents constitutifs d'infraction pénale doivent être signalés sans délai au parquet et à la gendarmerie. Les personnels du CEF n'ont pas à faire le tri entre ce qui leur paraît relever de leur autorité et ce qui relèverait du parquet. Cette démarche aboutit notamment à ce que le nombre d'incidents commis au CEF soit manifestement sous-évalué par l'autorité judiciaire.

6.8.3 La gestion des transgressions

Le CEF a produit peu d'écrits sur la question. Il existe bien une activité disciplinaire mais ni le règlement de fonctionnement ni le livret d'accueil n'établissent la liste des fautes, ni celle des sanctions. Le règlement se borne à indiquer les objectifs de la sanction dans son chapitre 9. On ne trouve aucun paragraphe relatif à l'action disciplinaire dans le rapport d'activité. Ainsi, le constat des contrôleurs n'a pu être établi qu'à partir d'éléments oraux.

En pratique, l'ensemble du personnel peut être amené à constater un manquement et proposer une sanction. Lorsque les sanctions proposées sont mineures, elles sont directement mises en œuvre par les éducateurs. Lorsqu'elles sont plus lourdes, elles sont discutées en réunion hebdomadaires puis avalisées par l'un des chefs de service ou le directeur. Elles sont rarement tracées, si ce n'est dans le cahier de transmission. Elles ne sont pas notifiées par écrit. Selon le directeur, une fiche-action est toutefois en cours de réalisation pour améliorer cette procédure et le règlement de fonctionnement devrait prochainement être modifié.

Recommandation

Les faits susceptibles d'être sanctionnés, les sanctions prévues, et l'autorité habilitée à les prononcer doivent figurer au règlement de fonctionnement et être connus des mineurs. Un registre des sanctions doit être mis en place. Les sanctions doivent par ailleurs figurer aux dossiers des jeunes.

Pour autant, les contrôleurs ont observé que la réponse interne aux incidents était pertinente et individualisée, rompant avec une tradition de gestion disciplinaire de la structure. Le « permis à point », qui fondait la discipline lors de la première visite, a été supprimé lors de la réouverture.

²⁶ Les contrôleurs ont notamment appris que la détention d'un couteau par un jeune en mai 2018 n'avait pas été rapportée à l'équipe de direction.

De même, le classement – qui avait une conséquence directe sur le pécule versé et sur la fréquence des contacts téléphoniques et physiques avec la famille – a disparu. Les sanctions pécuniaires ont également été abandonnées.

Les sanctions sont en principe liées aux incidents commis, et mises en œuvre rapidement afin que leur portée pédagogique soit la plus élevée possible. Les principales sanctions concernent la rédaction d'une lettre d'excuses, la privation de cigarettes, l'entretien ou le nettoyage du CEF, la privation de temps de loisirs, la randonnée éducative (marche à l'extérieur du CEF, en tête à tête entre un mineur et un éducateur, qui peut être celui qui a été insulté ou menacé par le jeune).

Le tout-disciplinaire a ainsi laissé la place à une appréciation au cas par cas des incidents, prenant en compte non seulement la nature de l'acte mais aussi la personnalité de son auteur.

7. CONCLUSION

Le CEF de la Jubaudière a profondément évolué depuis septembre 2011, date de la précédente visite du CGLPL. Il est difficile de porter, de façon générale, une appréciation sur le suivi des observations antérieures puisque la crise qu'a traversé le centre en 2015 a à la fois abouti à une modification des approches et des pratiques, et à un renouvellement important des équipes. Certaines observations du rapport ont manifestement reçu un écho favorable, soit à l'époque de la précédente association, soit plus récemment à la réouverture du CEF sous l'égide de l'association SMS. En particulier, les tensions entre le pôle éducatif et le pôle santé ont disparu, et le projet éducatif individualisé est désormais bien visible dans les dossiers des jeunes (même si ceux-ci ne sont pas assez acteurs de ce projet). Certaines observations critiques demeurent d'actualité : le centre ne dispose toujours pas d'outil pour observer le devenir des mineurs à la sortie ; le DIPEC n'associe pas assez les jeunes et leurs familles. Inversement, des observations assez positives ne correspondent plus à la réalité : les locaux communs et les chambres, décrits comme « propres » dans le précédent rapport, sont désormais dans un état d'hygiène insuffisant ; les familles occupent une place bien moindre qu'en 2011, où les relations familiales étaient présentées comme étant « *au cœur du projet pédagogique du CEF* ».

Ce sont de nouveaux points saillants qui sont surtout apparus lors de la visite d'août 2018. En particulier, la question des fouilles et des inventaires est apparue centrale, notamment au regard du dépôt de plainte d'un mineur en juin 2018 et d'un contrôle de dysfonctionnement opéré par la direction interrégionale de la PJJ quinze jours plus tard. Le rapport qui en est issu a marqué la direction et les équipes, estimant à la fois que certains diagnostics étaient injustes et que les solutions préconisées demeuraient parfois assez floues. De son côté, la direction territoriale de la PJJ considère que ce rapport est le fruit d'une analyse croisée avec l'encadrement du CEF, que le contradictoire a parfaitement été respecté, le document final lui apparaissant juste et équilibré. Par quelques aspects, ce contrôle a paralysé l'action du personnel et certaines des recommandations du présent rapport visent à lui ouvrir de nouvelles perspectives.

Parallèlement, les recommandations les plus urgentes des contrôleurs portent sur les documents institutionnels, sur le contenu du DIPEC, sur la nécessité de signaler au parquet l'ensemble des infractions commises et sur l'importance de mettre à niveau la cuisine en matière d'hygiène et de conservation des produits.

Il n'en reste pas moins que l'équipe éducative exerce dans ce CEF une autorité bien sentie, tant dans le face-à-face individuel que dans la gestion des groupes, ce qui suppose une fine connaissance du public, des aptitudes éprouvées à la négociation et la pédagogie, notamment au sein de l'équipe de direction et d'encadrement, et une grande ouverture d'esprit. Lors du contrôle les relations entre les jeunes et les professionnels étaient apaisées et constructives. Les équipes échangent régulièrement et efficacement dans l'intérêt du mineur, et celui-ci, sans être oisif, n'a jamais l'impression d'être contraint ni par son emploi du temps ni même par les murs et les grillages.