

**Mission thématique
sur les Centres Éducatifs Fermés**
RAPPORT DÉFINITIF



SYNTHÈSE

À la demande du cabinet du garde des sceaux, l'inspection générale de la justice a conduit une mission thématique sur les centres éducatifs fermés (CEF) destinée à objectiver leur fonctionnement et l'état global de la prise en charge des mineurs qui y sont accueillis, dans le contexte d'un renforcement de ce dispositif par la création de 22 établissements supplémentaires.

Le placement en CEF est une réponse pénale visant à prendre en charge des jeunes ayant commis des actes de délinquance en leur offrant un encadrement à la fois éducatif et contenant. Il est l'accessoire d'une mesure coercitive, le plus souvent prononcée lors d'un déférément, dans le cadre d'un contrôle judiciaire et avant l'audience de culpabilité. La révocation de ce contrôle étant susceptible d'entraîner la détention provisoire, c'est essentiellement cette disposition juridique qui confère le caractère fermé à ces établissements.

Les dispositions du code de justice pour les mineurs (CJPM) ont modifié les délais de procédure en créant de nouvelles étapes qui ne correspondent pas à celles de l'action éducative prévues par le cahier des charges des CEF. Si les investigations menées par la mission n'ont pas établi que l'entrée en vigueur du CJPM a eu une incidence majeure sur la durée des placements, elle relève qu'elle a eu néanmoins une influence sur la charge et les méthodes de travail des professionnels sans qu'une évaluation de celles-ci soit à ce jour mesurée. Ce changement de procédure doit également être assimilé par les mineurs afin d'améliorer leur adhésion à leur placement en CEF ce qui nécessite un travail de pédagogie des magistrats et de l'équipe éducative.

Le placement en CEF est une réponse parfois difficile à mettre en œuvre qui doit s'adapter au projet établi pour les mineurs, en fonction de l'enjeu du lieu de leur placement et de l'évolution de leur profil judiciaire. Les études menées par la DPJJ montrent que la proportion des primo délinquants accueillis en CEF n'a pas augmenté avec le CJPM. Les procédures les concernant sont pour la plupart de nature correctionnelle avec une augmentation des infractions de violence et des faits en lien avec les stupéfiants. Des dispositions particulières pour les mineurs concernés par le narcotrafic pourraient être prises à l'instar de celles existant déjà pour les mineurs ayant commis des infractions liées au terrorisme. Si le profil socio-démographique des mineurs placés en CEF est stable depuis plusieurs années leur situation familiale demeure fragile. Ils sont souvent en rupture scolaire, présentent des retards de soins importants et ont connu un parcours en protection de l'enfance pour 65 % d'entre eux.

Les visites effectuées par la mission dans 17 CEF et les réponses aux questionnaires qu'elle a élaborés lui ont permis d'observer que l'impact d'un placement en CEF est perçu différemment selon les acteurs. Pour les juges des enfants, cette réponse pénale doit être une alternative à l'incarcération dans un cadre structurant. Pour l'équipe éducative elle doit à la fois sanctionner et répondre aux besoins éducatifs mais intervient tardivement. Quant aux mineurs, leur adhésion à ce placement est ambivalente entre bénéfice d'un cadre sécurisé et privation pesante de liberté.

L'objectif fixé à 85 % en termes de taux d'occupation peine toujours à être atteint, alors que les juges des enfants déplorent le manque de places disponibles. Le taux d'occupation moyen des CEF au niveau national a augmenté régulièrement sur les trois dernières années (72 % de taux d'occupation en 2024), mais les résultats restent fragiles avec un écart grandissant entre le secteur associatif habilité (75 %) et le secteur public (65 %).

La mission souligne l'hétérogénéité du fonctionnement des CEF. Les activités de jour sont trop souvent occupationnelles, les heures d'enseignement scolaire insuffisantes et la prise en charge de la santé trop inégale. Ceci est dû en partie aux problèmes de gestion des ressources humaines qui se multiplient en raison de vacances de postes, d'absentéisme, d'un défaut d'attractivité, conduisant à recourir aux heures supplémentaires, aux contrats à durée déterminée et à l'intérim. L'équipe éducative est ainsi parfois insuffisamment formée et peut manquer d'expérience ce qui impacte la qualité de la prise en charge des jeunes.

La mission souligne l'absence de cadrage juridique et de doctrine formalisée concernant l'usage de l'intérim dans certaines structures.

La construction de 22 CEF dits de « nouvelle génération » s'inscrivait dans la loi de programmation et de réforme pour la justice adoptée en mars 2019 par le Parlement et se voulait un signal fort pour répondre aux besoins des magistrats. À ce jour, seuls quatre CEF du nouveau programme sont en activité.

Confrontée à d'importants obstacles d'implantation, la DPJJ peine à le mettre en œuvre et n'a rééquilibré qu'à la marge une offre territoriale inadaptée, les régions d'Île-de-France et du Sud-Est restant sous-dotées au regard des chiffres de la délinquance. Ce programme repose sur des choix stratégiques et géographiques, soumis à d'importantes contraintes. Celles-ci pèsent sur l'exécution du programme et sur les finances publiques au risque de le rendre irréalisable. En effet, alors que l'estimation budgétaire produite lors du lancement du plan CEF prévoyait un coût de construction de 4,5 M€ par CEF, foncier compris, les différentes opérations ont systématiquement dépassé les 5 M€, voire les 6 ou 7M€ pour certaines d'entre elles. Cinq projets de construction de CEF sont encore en attente d'une emprise foncière pour déterminer un calendrier d'ouverture.

Le pilotage institutionnel de ces établissements par la PJJ s'est renforcé mais la coordination entre les différentes instances aux niveaux national et local doit progresser et conduire à redynamiser une animation spécifique des CEF. Le suivi des incidents doit être plus régulier et conduire à la formalisation de protocoles de prévention intégrés dans le projet d'établissement. Le manque de directives claires sur le contrôle de proximité affecte son efficacité et son rôle d'accompagnement dans le fonctionnement des CEF. L'implication de l'institution judiciaire dans ce pilotage est également questionnée.

Les initiatives et les bonnes pratiques sont malgré tout nombreuses mais souffrent de ne pas être capitalisées et mutualisées par l'administration centrale et les directions interrégionales. Celles-ci doivent retrouver les conditions d'un pilotage volontariste, notamment en matière de ressources humaines : plan spécifique pour les contractuels du secteur public, plan de formation d'adaptation à l'emploi obligatoire pour tout personnel intervenant en CEF.

L'impact du placement en CEF sur le parcours des mineurs est difficile à mesurer en raison d'un manque de données malgré les différentes études de cohortes cibles (13-16 ans) menées par la DPJJ et par la mission. Le logiciel Parcours, qui n'est toujours pas accessible aux CEF du secteur associatif, a accumulé des retards de développement et de déploiement. Les données que l'on peut en extraire restent insuffisantes et de médiocre qualité.

L'efficacité du placement en CEF est conditionnée par sa durée, mais aussi par la solidité du projet de sortie. Alors que le temps de placement de six mois n'est atteint que par 55 % des mineurs et que 82 % d'entre eux retournent en famille, souvent faute de réponses adaptées, la DPJJ doit développer un accompagnement spécifique à la fin de leur placement, en renforçant les mesures de milieu ouvert et en développant des modalités d'hébergement diversifié. Une meilleure anticipation de la continuité de la prise en charge juridique est également nécessaire pour pérenniser les fragiles progrès réalisés par les jeunes au cours de leur séjour.

Enfin, après une décennie de mise en œuvre, le cahier des charges de 2015 est devenu obsolète et son actualisation apparaît indispensable. Si la DPJJ prévoit dans son projet stratégique national la révision de tous les cahiers des charges, la mission suggère que les travaux relatifs à l'actualisation de celui des CEF soient priorisés. Il lui apparaît urgent d'engager une démarche réflexive qui doit intégrer les dispositions liées à la loi de programmation justice 2019, au CJPM, aux évolutions bâti mentaires du nouveau programme et à l'abondement du logiciel Parcours. Il est également nécessaire d'en permettre l'accès et l'usage au secteur associatif habilité.

La prise en compte des constats et préconisations de ce rapport, des conclusions de la synthèse effectuée à la suite de l'enquête nationale sur l'ensemble des CEF de juillet 2022 par la sous-direction des missions de protection judiciaire et d'éducation (SDMPJE), ainsi que les contributions des fédérations du secteur associatif habilité concernant leurs attentes en la matière doivent pouvoir être utilisées comme base réflexion de ce travail, dans une perspective d'amélioration de la qualité du service rendu.

Si la mission a pu constater l'engagement des intervenants en CEF, ses investigations ont permis de souligner les limites du dispositif actuel en raison des différences de mise en œuvre, d'un pilotage institutionnel insuffisamment structuré et d'un manque de suivi des parcours des mineurs placés. Elle formule des recommandations pour renforcer l'encadrement, améliorer la formation des équipes, assurer un meilleur accompagnement des jeunes pendant et après leur placement. Elle énonce les défis à relever pour une mise en œuvre optimale du nouveau programme immobilier.

LES RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1. À destination de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : évaluer l'impact du CJPM sur la charge de travail des professionnels en CEF	21
Recommandation n°2. À destination de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : conformément au cahier des charges des CEF, prévoir trois ateliers de type « technique » encadrés par des professionnels repérés pour leur compétence dans l'activité choisie	29
Recommandation n°3. À l'attention de la direction de protection judiciaire de la jeunesse : donner un cadre normatif et budgétaire à l'utilisation des missions d'intérim.....	32
Recommandation n°4. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : étudier la possibilité de rémunérer les heures supplémentaires dans les CEF du secteur public	33
Recommandation n°5. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : établir un plan d'ensemble pour la gestion des agents contractuels en CEF	34
Recommandation n°6. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : renforcer la formation des professionnels par un module spécifique concernant les métiers en CEF et qui s'adresserait à tous les intervenants du SP et du SAH	35
Recommandation n°7. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : systématiser le partage d'un tableau des places disponibles en CEF avec l'ensemble des STEMO et des magistrats de la jeunesse.....	36
Recommandation n°8. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : veiller à intégrer dans les projets d'établissement de chaque CEF un protocole de prévention et de gestion des incidents, un protocole de prévention et de gestion des situations de maltraitances commises sur les mineurs accueillis, et les faire figurer dans le livret d'accueil remis à chaque mineur dès son arrivée.	38
Recommandation n°9. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : formaliser un circuit de validation des dérogations au cahier des charges immobilières	43
Recommandation n°10. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : faire un bilan de l'utilisation de la vidéo-surveillance dans les CEF et actualiser la note du 30 mars 2017	43
Recommandation n°11. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : remobiliser une animation du dispositif CEF par la tenue régulière de COPIL nationaux et de journées thématiques des directeurs de CEF	46
Recommandation n°12. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : dresser un état des lieux des instances locales de pilotage et d'animation des CEF dans la perspective de leur formalisation lors de la révision du cahier des charges des CEF	46
Recommandation n°13. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : prévoir dans le cadre des programmations nationales et interrégionales des contrôles de fonctionnement des CEF	47
Recommandation n°14. À destination de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : structurer l'accompagnement et le suivi des CEF par les directions territoriales et formaliser un outil de contrôle spécifique	48
Recommandation n°15. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : intégrer dans l'infocentre de Parcours la durée moyenne de placement par jeune et non plus par mesure.	51

Recommandation n°16. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : garantir la mise en place du PCPC en CEF via les conseillers techniques placement judiciaire et les commissions d'appui	58
Recommandation n°17. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : élaborer et diffuser une fiche technique sur la gestion de l'accueil temporaire en CEF.	59
Recommandation n°18. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : veiller au développement de l'accueil temporaire en renforçant les réseaux et le partenariat.	59
Recommandation n°19. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : systématiser la mise en place d'une prise en charge renforcée en milieu ouvert en sortie de CEF	60
Recommandation n°20. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : expérimenter des dispositifs d'accompagnement post-placement par les CEF	64

SOMMAIRE

Synthèse.....	3
Les recommandations.....	7
Liste des acronymes et abréviations.....	12
introduction.....	15
1 Le placement en CEF : une réponse à un besoin de prise en charge à la fois éducative et contenante des mineurs délinquants.....	18
1.1 Une réponse à un acte de délinquance	18
1.2 Le placement en CEF à l'épreuve des dispositions du CJPM	19
1.2.1 <i>L'impact des nouveaux délais de procédure sur la durée des placements.</i>	20
1.2.2 <i>L'impact du CJPM sur la charge de travail des professionnels des CEF et sur le travail éducatif.....</i>	21
1.2.2.1 <i>Sur la charge de travail</i>	21
1.2.2.2 <i>Sur le contenu du travail éducatif.....</i>	22
1.2.3 <i>L'impact des nouveaux délais de procédure sur l'adhésion des mineurs</i>	22
1.3 Une réponse parfois difficile à mettre en corrélation avec les profils des mineurs	23
1.3.1 <i>L'enjeu du domicile des mineurs : un facteur clé dans la prise en charge.</i>	23
1.3.2 <i>Une évolution contrastée du profil judiciaire des mineurs.....</i>	23
1.3.3 <i>La prédominance de profils présentant des fragilités sociales, scolaires et sanitaires</i>	25
1.4 Une réponse diversement appréciée par les acteurs concernés.....	26
1.4.1 <i>Les juges des enfants.....</i>	26
1.4.2 <i>L'équipe éducative.....</i>	27
1.4.3 <i>Les mineurs placés</i>	27
2 le placement en CEF : une réponse de qualité variable malgré des problématiques communes	28
2.1 Des contenus de prise en charge hétérogènes.....	28
2.1.1 <i>Des modalités de fonctionnement qui conditionnent la qualité du travail éducatif.....</i>	28
2.1.2 <i>Une mise en œuvre aléatoire des activités de jour</i>	29
2.1.3 <i>Des activités d'enseignement scolaire réduites en CEF</i>	29
2.1.4 <i>Une prise en charge inégale de la santé.....</i>	30
2.1.5 <i>Le parcours éducatif du jeune insuffisamment partagé entre services.....</i>	30
2.2 Les problématiques récurrentes à l'ensemble des CEF	31
2.2.1 <i>L'impact de la gestion des ressources humaines sur le bon fonctionnement des CEF</i>	31
2.2.1.1 <i>Des vacances de postes et un absentéisme important qui impactent la qualité de la prise en charge.....</i>	31
2.2.1.2 <i>Des réponses imparfaites qui impactent les budgets de fonctionnement.....</i>	32
2.2.1.3 <i>Un problème d'attractivité qui s'accentue.....</i>	33
2.2.1.4 <i>La nécessité d'adapter les formations à la réalité du recrutement.....</i>	34
2.2.2 <i>Une activité qui peine à atteindre ses objectifs</i>	35
2.2.3 <i>Des fonctionnements régulièrement marqués par des incidents</i>	37
3 La mise en œuvre difficile du nouveau programme immobilier des CEF	39
3.1 Des choix d'implantation qui ne modifient pas les déséquilibres géographiques d'équipements, faute d'une étude des besoins suffisamment aboutie	39
3.2 Des implantations soumises à de nombreuses contraintes	41

3.3 Des variations importantes de coûts immobiliers d'un projet à l'autre ..	42
3.4 Des dérogations aux choix pédagogiques du cahier des charges qui interrogent	43
4 Des efforts récents dans le pilotage institutionnel, mais qui restent ponctuels et insuffisamment coordonnés	44
4.1 Une première démarche de contrôle lancée à l'été 2022 : « l'enquête flash ».....	44
4.2 Un nouvel outil de pilotage national dont l'appropriation reste variable selon les territoires	44
4.3 Des instances nationales à remobiliser.....	45
4.4 Des instances de pilotage interrégional parfois remplacées par d'autres modalités	46
4.5 Des contrôles de fonctionnement insuffisamment axés sur les CEF	47
4.6 Un pilotage territorial qui gagnerait à être harmonisé.....	47
4.6.1 Les comités de pilotage du CEF	47
4.6.2 Des commissions techniques ou instances de suivi hétérogènes	48
4.6.3 Des logiques à promouvoir à l'échelon local	49
4.7 Un rôle de l'institution judiciaire dans ce pilotage à mieux investir	49
5 L'impact d'un placement en CEF sur le parcours des mineurs délinquants .	50
5.1 Des développements informatiques et statistiques insuffisants pour permettre le suivi des mineurs placés en CEF	50
5.1.1 De rares analyses quantitatives sur le parcours des mineurs placés en CEF.....	50
5.1.2 Des développements informatiques toujours insuffisants	51
5.1.3 Des évolutions nécessaires	53
5.1.4 Un projet de recherche quantitative en cours particulièrement prometteur.....	54
5.2 Des effets bénéfiques constatés pour les mineurs lorsque la durée de placement en CEF est suffisamment longue.....	55
5.2.1 Une durée de placement insuffisante pour répondre aux attentes initiales du programme CEF	55
5.2.2 Un apaisement et une remobilisation certaine pour les jeunes effectuant un séjour d'au moins six mois en CEF.....	55
5.3 Une attention institutionnelle insuffisante portée aux projets de sortie pour pérenniser les effets positifs des placements en CEF	57
5.3.1 Des outils disponibles pour construire les projets de sortie pendant le temps de placement mais peu utilisés.....	58
5.3.2 Des dispositifs dédiés à la prise en charge renforcée en sortie de CEF inégalement utilisés, mais surtout insuffisamment dotés.....	59
5.3.2.1 L'adaptabilité de la prise en charge en milieu ouvert.....	59
5.3.2.2 Une offre globale d'hébergement diversifié insuffisante pour construire des suites de parcours adaptées au public CEF	60
5.3.2.3 La question des moyens, des choix stratégiques à opérer	63
5.4 D'autres leviers possibles pour une meilleure sortie du dispositif CEF ...	63
5.4.1 La mesure éducative judiciaire, un support juridique permettant la continuité de la prise en charge	63
5.4.2 L'autorisation d'expérimentation de service de suite par les CEF afin d'évaluer leur pertinence.....	64
Conclusion	65
Annexes.....	67

Liste des acronymes et abréviations

ASE	: aide sociale à l'enfance
CEF	: centre éducatif fermé
CER	: centre éducatif renforcé
CSE	: chef de service éducatif
COPIL	: comité de pilotage
CDD	: contrat à durée déterminée
CDI	: contrat à durée indéterminée
CGLPL	: contrôleur général des lieux de privation de liberté
CJ	: contrôle judiciaire
CJPM	: code de la justice pénale des mineurs
CNAPE	: convention nationale des associations de protection de l'enfant
CTPJ	: conseiller technique placement judiciaire
DASEN	: direction académique des services de l'éducation nationale
DEPAFI	: direction de l'évaluation et de la programmation des affaires financières et de l'immobilier (DPJJ)
DGESCO	: direction générale de l'enseignement scolaire
DIPC	: document individuel de prise en charge
DIR	: direction interrégionale
DME	: direction des missions éducatives
DPJJ	: direction de la protection judiciaire de la jeunesse
DT	: direction territoriale
IGJ	: inspection générale de la justice
IGSJ	: inspection générale des services judiciaire
FIS	: Fiche d'incident signalé
LOPJ	: loi d'orientation et de programmation de la justice
MDPH	: maison départementale des personnes handicapées
OASIS	: outils d'analyse et de suivi des incidents signalés
OPP	: ordonnance de placement provisoire
OSCP	: outil de suivi de la continuité des parcours
PAE	: plafond d'autorisation emploi
PCPC	: projet conjoint de prise en charge
PEAT	: permanence éducative auprès du tribunal
PSIR	: programme stratégique interrégional
PTF	: pole territorial de formation
RLC	: référent laïcité et citoyenneté
RMRI	: responsable de la maîtrise des risques interrégional
RPI	: responsable des politiques institutionnelles

RPS : risques psycho-sociaux
SAH : secteur associatif habilité
SDMPJE : sous-direction des missions de protection judiciaire et d'éducation
SDPOM : sous-direction du pilotage et de l'optimisation des moyens
SDRHRS : sous-direction des ressources humaines et des relations sociales
SEREV : service des études, de la recherche et de l'évaluation
SP : secteur public
STEMO : service territorial éducatif de milieu ouvert
STSMR : service transversal de stratégie et de maîtrise des risques
TPE : tribunal pour enfants
UEAJ : unité éducative d'accueil de jour
UEHC : unité éducative d'hébergement collectif
UEHD : unité éducative d'hébergement diversifié
UEHD-R : unité éducative d'hébergement diversifié renforcée

INTRODUCTION

Par lettre de mission du 15 juillet 2024¹, la directrice de cabinet du garde des sceaux a saisi le chef de l'inspection générale de la justice d'une mission d'évaluation en vue de dresser un état des lieux du fonctionnement des centres éducatifs fermés (CEF) et à l'issue de celui-ci de formuler toutes recommandations utiles aux fins d'amélioration de leur fonctionnement dans la prise en charge des mineurs sous-main de justice.

Créés par la loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002, les CEF sont une alternative à la détention qui permet d'apporter une réponse adaptée aux mineurs les plus ancrés dans la délinquance ou qui commettent les actes les plus graves.

La lettre de saisine rappelle qu'au cours des dix dernières années, plusieurs travaux d'évaluation et bilans des CEF par des autorités de contrôle extérieures ont été menés.

Ainsi la synthèse des recommandations adressées à la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) réalisée par l'inspection générale de la justice (IGJ) en 2018 sur la base de divers rapports établis de 2013 à 2017 a abouti à un bilan mitigé de leur mise en œuvre. Le rapport du Sénat de 2022 a souligné les nécessités de finaliser l'outil de suivi de parcours des mineurs et la Cour des comptes, dans son rapport de 2023 sur les CEF et les établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM), a regretté qu'avant le lancement d'un nouveau programme, une évaluation des besoins à satisfaire et des résultats obtenus n'ait pas été menée. Enfin, le rapport de la contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) relevait dans son rapport d'activités de 2023 le peu d'études et d'évaluations des effets bénéfiques des placements en CEF sur les mineurs.

Si l'utilité de ces centres n'est globalement pas remise en cause, ces travaux se rejoignent sur certains constats préoccupants et sur le manque d'une étude d'impact sur le parcours des mineurs à la sortie du CEF.

Bien que le public pris en charge en CEF ne représente que 2,2 % de l'activité globale de la PJ, le dispositif nécessite une mobilisation institutionnelle importante. Malgré des réussites certaines, le programme peine encore à répondre aux fortes attentes qu'il suscite.

Objectifs de la mission

Dans ce contexte, il est demandé à la mission de procéder à une évaluation en vue de dresser un état des lieux du fonctionnement des CEF existants à partir des axes suivants :

- sur le pilotage du dispositif, avec un regard particulier sur les CEF à gouvernance associative ;
- sur les moyens de fonctionnement des CEF et leur impact sur la prise en charge des mineurs ;
- sur le contenu de la prise en charge en CEF au regard du code de la justice pénale des mineurs (CJPM) ;
- sur le profil des mineurs orientés en CEF : La pertinence des indicateurs prévus dans le logiciel PARCOURS² et l'interfaçage de ce logiciel avec les logiciels métiers Justice (Cassiopée, Wineurs...) afin de permettre à la DPJJ de disposer de données fiables pour analyser l'impact du passage en CEF sur la réinsertion des mineurs, y compris auprès du secteur associatif habilité (SAH).

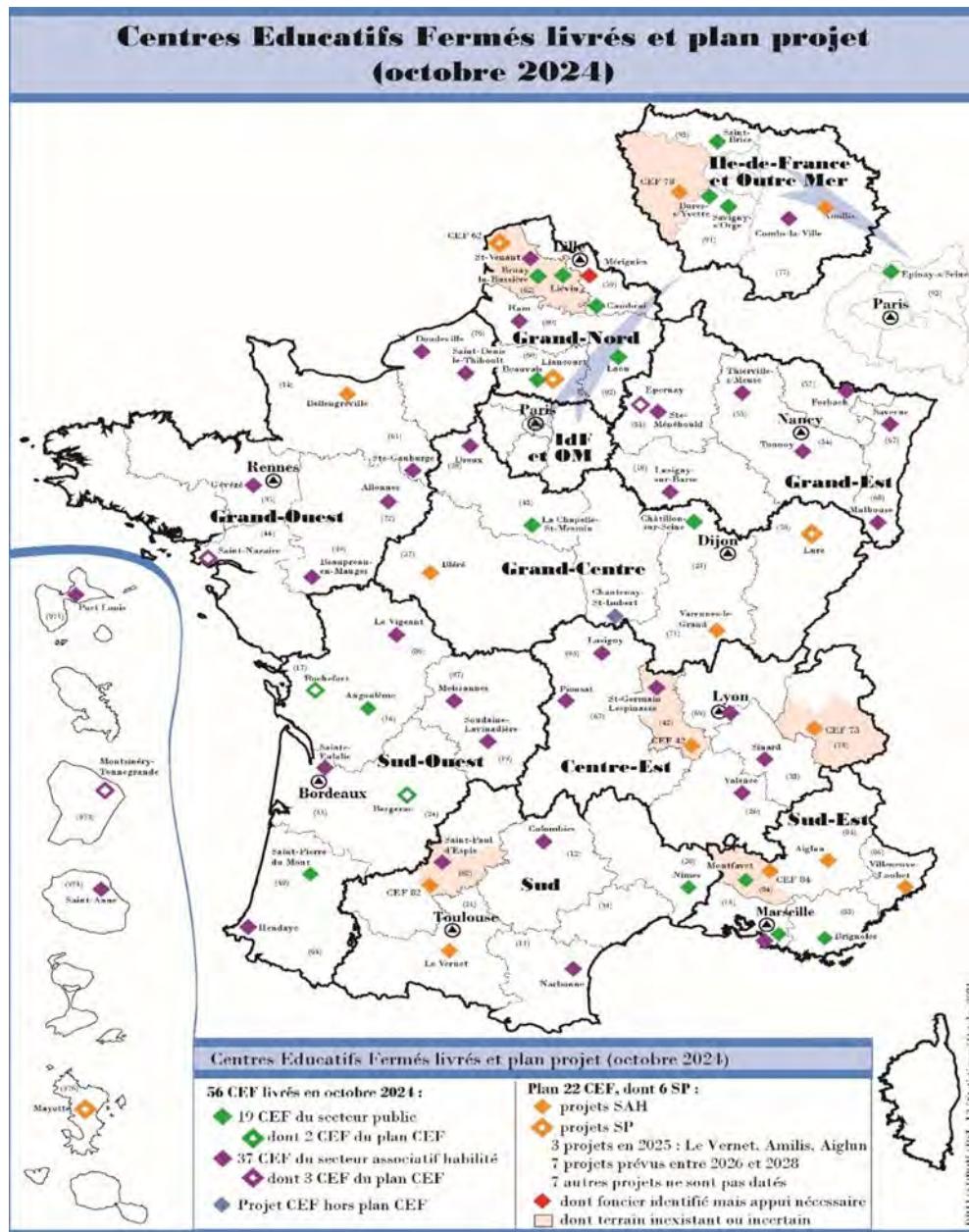
¹ Annexe 1

² Logiciel permettant le suivi des mineurs pris en charge par la DPJJ.

État des lieux du dispositif

Le dispositif CEF compte désormais 55 établissements :

- 37 du SAH,
- 18 du secteur public (SP).



Note : l'ouverture du 56^{ème} CEF, celui de Rochefort, a été reporté à avril 2025

En 2017, le renforcement du dispositif par la création de 20 établissements supplémentaires (cinq dans le SP et 15 dans le SAH) a été programmé afin de disposer d'une offre d'alternative à l'incarcération plus importante. La construction de ces CEF dits de « nouvelle génération » s'inscrit dans la loi de programmation et de réforme pour la justice adoptée en mars 2019 par le parlement. Deux CEF ont été ajoutés à ce projet sur demande spécifique du garde des sceaux : Mayotte en gestion publique et Villeneuve-Loubet en gestion associative. Quatre CEF du nouveau programme sont déjà ouverts³, quatre ouvriront en 2025⁴. La création de cinq CEF supplémentaires est programmée à l'horizon 2027-2028⁵.

La DPJJ indique que les sept projets restants sont moins avancés ou se heurtent encore à des difficultés importantes notamment d'emprise immobilière. De plus, compte tenu des surcoûts enregistrés sur les nouveaux établissements, leur soutenabilité budgétaire risque de se poser.

Le taux d'occupation moyen des CEF au niveau national a augmenté régulièrement sur les trois dernières années, mais les résultats restent fragiles, puisqu'en septembre 2024, ce taux d'occupation était redescendu à 63 %⁶. Le tableau de suivi de la DPJJ indiquait par ailleurs que 36 % des CEF étaient en incapacité d'assurer l'activité sans risques⁷.

Méthodologie de la mission

Dans une première phase, la mission a pris connaissance des nombreux documents et rapports relatifs à la prise en charge des mineurs délinquants en CEF et à leurs modalités de placement. Elle a également rencontré la DPJJ, la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) impliquée au titre de la mise à disposition d'enseignants, l'École nationale de protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ) et la convention nationale des associations de protection de l'enfant (CNAPE)⁸. Elle a par ailleurs procédé à des auditions de magistrats et de fonctionnaires de la PJJ ainsi que d'acteurs associatifs.

Dans une deuxième phase, la mission a visité 17 CEF⁹ après avoir préalablement rencontré les directeurs interrégionaux de la PJJ, leurs équipes, ainsi que les directeurs territoriaux concernés. La mission a également organisé une table ronde regroupant l'ensemble des directeurs de CEF d'une interrégion.

Les trois CEF du nouveau programme (Bergerac, Epernay, Saint-Nazaire) ont été visités, les autres établissements étant choisis selon des critères de représentativité de prise en charge des publics ou de spécificité de leur projet d'établissement.

³ Le CEF d'Epernay (SAH) en janvier 2022, le CEF de Saint-Nazaire (SAH) en octobre 2022, le CEF de Bergerac (SP) en novembre 2022, le CEF de Montsinery en Guyane (SAH) en octobre 2024.

⁴ Le Vernet en Ariège (SAH) au 1er trimestre 2025, Rochefort en Charente Maritime (SP) en avril 2025, Amillis en Seine-et-Marne (SAH) au 4ème trimestre 2025 et Aiglun dans les Alpes de Haute Provence (SAH) en décembre 2025.

⁵ Liancourt (SP), Lure (SP), Bléré (SAH), Bellengreville (SAH) et Villeneuve Loubet (SAH). La DPJJ disposera alors de 64 CEF.

⁶ Tableau de bord de la DPJJ sur les CEF, septembre 2024.

⁷ Note DPJJ de septembre 2024 relative au suivi du dispositif CEF.

⁸ La majorité des associations gestionnaires de CEF adhère à la CNAPE.

⁹ 10 CEF SAH et 7 CEF SP.

Lors de ces déplacements, la mission s'est entretenue avec les cadres des établissements. Elle a échangé avec les personnels et des mineurs placés. Elle a entendu systématiquement les enseignants, les infirmiers et les psychologues. 284 dossiers de mineurs ont été consultés.

Parallèlement, la mission a procédé à l'élaboration de deux enquêtes, à l'intention des directeurs interrégionaux et des magistrats coordonnateurs des tribunaux pour enfants¹⁰. Elle a également établi selon les modalités de l'application Sphinx un questionnaire adressé à l'ensemble des directeurs de CEF sur le profil des mineurs placés en 2024¹¹, un deuxième aux directeurs interrégionaux pour mener une étude de cohorte sur le devenir des mineurs âgés de moins de 16 ans en CEF en 2022¹² et un troisième à destination des directeurs de 18 services territoriaux éducatifs de milieu ouvert (STEMO) de la PJJ¹³. Ces modalités d'enquête ont ainsi permis de disposer de données actualisées sur le fonctionnement des CEF et sur leur utilisation par les magistrats prescripteurs.

Après une première partie consacrée à l'adéquation du programme CEF aux besoins de prise en charge des mineurs délinquants (1) et une seconde partie centrée sur le fonctionnement du dispositif (2), le présent rapport analyse les conditions de réalisation du nouveau programme immobilier prévu par la loi d'orientation et de programmation justice (LOPJ) de 2019 ainsi que son impact sur le rééquilibrage de l'offre sur le territoire national (3). La mission s'est ensuite intéressée au mode de pilotage du programme par les différents échelons hiérarchiques de la PJJ (4). Enfin comme elle y était invitée, la mission a tenté, malgré le manque de données qualitatives de suivi, de mesurer l'impact d'un placement en CEF sur les parcours des mineurs délinquants (5).

Le rapport énonce des pistes de réflexion et des recommandations qui ont vocation à étayer la réécriture d'un cahier des charges aujourd'hui obsolète et à abonder la réflexion de la DPJJ sur ses choix stratégiques en termes de construction de dispositifs, d'affectations de moyens et de formation.

1 LE PLACEMENT EN CEF : UNE RÉPONSE À UN BESOIN DE PRISE EN CHARGE À LA FOIS ÉDUCATIVE ET CONTENANTE DES MINEURS DÉLINQUANTS

1.1 Une réponse à un acte de délinquance

Conçu comme un dispositif complémentaire et intermédiaire entre les solutions classiques de placement et l'incarcération, le placement en CEF visait, aux termes de l'exposé des motifs de la loi n°2002-1138 du 9 septembre 2002, à répondre à trois phénomènes : « un rajeunissement des auteurs d'infractions, une particulière désocialisation de certains mineurs multirécidivistes pour lesquels la réponse pénale apparaît souvent trop tardive »¹⁴. La circulaire du garde des sceaux du 28 mars 2003 est venue préciser que les CEF étaient destinés à l'accueil de mineurs délinquants multirécidivistes ou multiréitérants pour lesquels les différentes solutions éducatives avaient été mises en échec¹⁵. La circulaire d'application du 10 mars 2016 a élargi le domaine du placement en CEF aux mineurs ayant commis des actes d'une particulière gravité, y compris les primo-délinquants¹⁶.

¹⁰ Annexes 3 et 4.

¹¹ Annexe 5.

¹² Annexe 6.

¹³ Annexe 7.

¹⁴ Loi NOR JUS X 0200117L du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice

¹⁵ Circulaire NOR JUS F 0350042C du 28 mars 2003 sur la *mise en œuvre du programme des centres éducatifs fermés*.

¹⁶ Circulaire NOR JUS F 1607483C du 10 mars 2016 de l'arrêté du 31 mars 2015 relatif aux règles d'organisation, de fonctionnement et de prise en charge des CEF du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse.

Le placement en CEF est toujours l'accessoire d'une décision de nature coercitive : le contrôle judiciaire dans la phase d'instruction, le sursis probatoire au stade du prononcé de la peine, la libération conditionnelle ou le placement extérieur dans le cadre de l'aménagement de celle-ci. Le service de l'évaluation, de la recherche et du contrôle (SEREV) de la DPJJ a mené un travail de recherche sur le profil des mineurs placés en CEF en 2021, portant sur 406 mineurs¹⁷, que la mission a cherché à actualiser en adressant un questionnaire à l'ensemble des directeurs de CEF, concernant les mineurs placés dans leurs établissements et portant sur un panel de 419 mineurs¹⁸. Il en ressort que, dans la très grande majorité des cas, le placement en CEF est prononcé dans le cadre d'un contrôle judiciaire (92 % en 2021 contre 85 % en 2024), ce qui était déjà relevé dans un rapport interministériel de 2013 portant sur un panel de 111 mineurs (plus de 82 % d'entre eux étaient placés dans le cadre d'un contrôle judiciaire)¹⁹. Il apparaît que pour la plupart des mineurs (62 % des cas), leur placement en CEF est intervenu avant l'audience de culpabilité. Si le placement en CEF peut se faire dans le cadre d'un accueil préparé, ces études ont également permis de démontrer qu'ils intervenaient majoritairement dans le cadre d'un défèrement (59 % des cas).

Les placements en CEF ne concernent que les mineurs âgés de 13 à 18 ans, un contrôle judiciaire ou une peine ne pouvant être prononcés qu'à l'encontre de mineurs de plus de 13 ans. S'agissant des mineurs de moins de 16 ans, leur placement sous contrôle judiciaire, avec notamment l'obligation de respecter un placement en CEF, n'est possible que s'ils sont poursuivis pour des infractions de nature criminelle ou pour des infractions délictuelles sous certaines conditions :

- la peine encourue est supérieure ou égale à sept ans,
- elle est supérieure ou égale à cinq ans si le mineur a déjà fait l'objet d'une mesure éducative, d'une mesure judiciaire d'investigation éducative, d'une mesure de sûreté, d'une déclaration de culpabilité ou d'une peine prononcée dans le cadre d'une autre procédure, ou encore s'ils sont poursuivis pour les délits punis d'au moins cinq ans d'emprisonnement, de violences volontaires (ou autres délits commis avec la circonstance aggravante de violences), ou d'agressions sexuelles.

Les critères sont plus souples pour les mineurs de plus de 16 ans, qui peuvent être placés sous contrôle judiciaire dès lors qu'ils encourent une peine criminelle ou, en matière correctionnelle, une peine d'emprisonnement.

La loi du 9 septembre 2002, dont les dispositions sur ce point ont été reprises à l'article L.113-7 du CJPM, prévoyait déjà que la violation des obligations auxquelles le mineur était astreint en vertu des mesures ayant motivé son placement dans le CEF peut entraîner, selon le cas, son placement en détention provisoire ou son emprisonnement. C'est cet enjeu judiciaire qui confère le caractère fermé à ces structures. L'article L.334-3 du CJPM est venu encadrer les modalités de révocation du contrôle judiciaire pour les mineurs de moins de 16 ans encourant une peine correctionnelle²⁰.

1.2 Le placement en CEF à l'épreuve des dispositions du CJPM

L'ordonnance n°2019-950 du 11 septembre 2019, portant création du CJPM, a codifié les dispositions relatives à la justice pénale des mineurs qui figuraient jusque-là essentiellement dans l'ordonnance n°45-174 du 2 février 1945, afin de rendre cette justice plus lisible et efficace sans remettre en cause ses principes généraux : la primauté du travail éducatif, la spécialisation de la procédure et des acteurs, et l'atténuation de la responsabilité en fonction de l'âge.

¹⁷ DPJJ, Rapport sur le profil des mineurs placés en CEF au 15 juin 2021, 2021.

¹⁸ Annexe 5.

¹⁹ Inspection générale des services judiciaires (IGSJ), Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et Inspection de la PJJ (IPJJ), *Mission d'évaluation des CEF dans le dispositif de prise en charge des mineurs délinquants*, Janvier 2013.

²⁰ La révocation ne peut intervenir qu'en cas de violation répétée ou d'une particulière gravité de cette obligation ou si cette dernière s'accompagne de la violation d'une autre obligation du contrôle judiciaire, et lorsque le rappel ou l'aggravation de ces obligations n'est pas suffisant.

L'un des objectifs majeurs de la réforme, qui était d'accélérer les délais de jugement, semble avoir été atteint. Il ressort en effet du rapport d'évaluation sur la mise en œuvre du CJPM²¹ que le délai moyen entre la poursuite et le jugement est passé de 15 mois en 2019 à 10,8 mois en 2022 (soit une diminution de 28 %) et que le délai de premier jugement (sur la culpabilité ou en audience unique) a chuté de 15 mois en 2019 à 8 mois en 2022.

Toutefois, cette nouvelle procédure n'est pas sans conséquences sur les durées de placement, sur la prise en charge des jeunes par le personnel des CEF et sur l'adhésion des mineurs.

1.2.1 *L'impact des nouveaux délais de procédure sur la durée des placements*

La circulaire du 10 mars 2016 d'application de l'arrêté du 31 mars 2015 portant cahier des charges des CEF prévoyait une action éducative divisée en trois étapes successives : la phase d'accueil, la phase de consolidation du projet personnalisé du mineur et la phase de préparation à la sortie. Le contenu de la prise en charge des mineurs était construit et mis en œuvre sur la base d'un programme de six mois²².

Entrées en vigueur le 30 septembre 2021, les dispositions du CJPM instaurent une procédure pénale en trois étapes : audience sur la culpabilité – période de mise à l'épreuve – audience sur la sanction²³, avec pour ambition de statuer rapidement sur la culpabilité pour favoriser les mesures éducatives. Cette nouvelle temporalité est venue percuter le séquençage fixé par le cahier des charges, en multipliant les stades auxquels le placement en CEF peut être ordonné ou levé. En effet, le placement en CEF peut intervenir à l'issue du défèrement si un contrôle judiciaire est prononcé par le juge d'instruction ou par le juge des enfants, et ce jusqu'à l'audience de culpabilité dans ce dernier cas, devant intervenir dans un délai de 10 jours à trois mois à compter du défèrement (ou de la convocation). S'ouvre ensuite une période de mise à l'épreuve éducative pendant laquelle le contrôle judiciaire avec placement en CEF peut être prononcé ou prolongé, jusqu'à l'audience de sanction fixée dans un délai de six à neuf mois après l'audience de culpabilité. Si c'est le tribunal pour enfants qui statue à l'audience de sanction, un emprisonnement assorti du sursis probatoire avec un placement en CEF peut être prononcé pour une durée de six mois renouvelables une fois. Une procédure simplifiée a également été instaurée, avec la possibilité pour le procureur de la République de saisir le tribunal pour enfants aux fins d'audience unique, devant intervenir dans le délai de 10 jours à trois mois à compter du défèrement, pendant lequel le mineur peut être placé sous contrôle judiciaire avec placement en CEF²⁴.

Il en résulte que certains placements peuvent être très courts, compte tenu du délai assez bref entre le défèrement et l'audience de culpabilité²⁵ ou l'audience unique ; ou encore s'il est prononcé au stade de l'aménagement de peine, comme une modalité du placement extérieur ou de la libération conditionnelle. Inversement, le temps d'accueil des mineurs en CEF peut s'allonger au-delà de ce qui existait avant le CJPM lorsque le placement en CEF est prolongé à chaque étape de la procédure²⁶.

Interrogées sur ce point, les directions interrégionales de la PJJ ont fait des constats hétérogènes²⁷. Certaines d'entre elles ont précisé que les difficultés liées aux placements trop courts avaient été assez largement dépassées, les juridictions prolongeant très majoritairement le placement lors de l'audience de culpabilité²⁸.

²¹ IGJ, Rapport d'évaluation sur la mise en œuvre du code de la justice des mineurs, Octobre 2023.

²² Arrêté JUS F 1509326A du 31 mars 2015, article 2.

²³ Article L521-1 du CJPM.

²⁴ Articles L423-4, 521-7, 521-9 et 521-14 du CJPM.

²⁵ Si le mineur n'est pas déclaré coupable ou si le contrôle judiciaire n'est pas maintenu pendant la période de mise à l'épreuve éducative.

²⁶ Articles L122-2 et L331-2 du CJPM.

²⁷ Annexe 3.

²⁸ L'un des directeurs de CEF auditionné a cependant regretté l'absence d'harmonisation sur les renouvellements de placement à l'audience de culpabilité, sans que ces décisions soient liées au comportement du jeune au CEF.

Plusieurs cadres auditionnés à l'occasion des visites des CEF ont confirmé cette tendance. Ils ont relevé que dans les premiers temps d'application des dispositions du CJPM, les jeunes étaient convoqués très rapidement à leur audience de culpabilité (souvent dans les deux à trois semaines suivant leur déferlement), ce qui avait bousculé le fonctionnement des CEF ; que par la suite les magistrats s'étaient pour la plupart adaptés, fixant l'audience de culpabilité à deux ou trois mois.

Parmi les tribunaux pour enfants ayant répondu au questionnaire qui leur a été adressé par la mission, sept sur 15 considèrent que l'entrée en vigueur des dispositions du CJPM n'a pas eu de réel impact sur la durée du placement, certains précisant qu'ils continuaient à prendre une ordonnance provisoire de placement pour six mois. Le tribunal pour enfants de Lille a observé que la durée des placements apparaissait plus courte, ainsi que celui de Bobigny qui a toutefois limité cet impact aux deux premières années de mise en œuvre du CJPM, le bref délai entre le déferlement et l'audience de culpabilité ne pouvant plus être respecté. Au contraire, le tribunal des enfants de Rennes a noté un allongement de la durée des placements.

Au regard de ces éléments, il n'est pas établi que l'entrée en vigueur du CJPM ait eu une incidence sur la durée du placement en CEF.

1.2.2 *L'impact du CJPM sur la charge de travail des professionnels des CEF et sur le travail éducatif*

1.2.2.1 *Sur la charge de travail*

Si le rapport d'évaluation sur la mise en œuvre du CJPM²⁹ n'a pas permis de confirmer une augmentation systématique du nombre d'audiences depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, il a été relevé qu'à l'égard de mineurs inscrits dans une délinquance active, et en l'absence de regroupements de leurs procédures, le nombre d'audiences pouvait devenir rapidement plus important, au surplus dans des délais contraints. Trois directions interrégionales sur neuf ont indiqué que les temps d'audience dépassaient régulièrement les quotités horaires journalières d'un éducateur.

Les cadres des CEF rencontrés par la mission ont quant à eux très majoritairement fait valoir que les audiences se sont multipliées, ce qui alourdit la charge de travail de toute l'équipe en mobilisant au moins un éducateur. Cela amène certains des directeurs de service à privilégier le plus possible l'accueil de mineurs originaires de l'interrégion, afin de limiter les temps de déplacement. Enfin, à la marge, certaines audiences ont pu être tenues en visio-conférence, avec l'accord des magistrats.

Le nombre d'audiences et surtout leur concentration dans le temps n'ont pas nécessairement entraîné un accroissement du nombre de rapports éducatifs devant être rédigés par les professionnels, mais une modification de la cadence à laquelle ceux-ci devaient être produits. En outre, à l'égard des multiréitérants, lorsque les audiences ne sont pas regroupées et que de nouvelles mesures sont systématiquement prononcées, le nombre d'écrits attendus des professionnels se multiplie.

Il ressort du rapport d'évaluation précité que, l'ensemble des professionnels de la PJJ estime que la nouvelle procédure exige une charge de travail plus importante que celle de l'ordonnance du 2 février 1945. À cet égard, il serait utile d'obtenir, de la part des directeurs de CEF, une évaluation chiffrée de ce que représente en ETP cette augmentation de charge de travail due à la nouvelle procédure.

Recommandation n°1. À destination de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : évaluer l'impact du CJPM sur la charge de travail des professionnels en CEF.

²⁹ IGJ (2023), *Op. Cit.*

En tout état de cause, il apparaît indispensable de réécrire un cahier des charges incluant les changements induits par le CJPM.

1.2.2.2 *Sur le contenu du travail éducatif*

Suite à l'entrée en vigueur du CJPM, les CEF ont dû réécrire leur projet d'établissement ou vont devoir le faire. Il convient de relever que sur les 17 CEF visités par la mission, 14 ont communiqué leur projet d'établissement et seuls quatre d'entre eux n'avaient pas encore actualisé celui-ci. L'enjeu est d'envisager un nouveau séquençage de la prise en charge, afin qu'il soit organisé en fonction de la situation procédurale des jeunes, sur des durées d'accueil variable (limitées ou au contraire allongées) et non en fonction de périodes fixes prédéfinies.

Des effets vertueux de la nouvelle procédure ont pu être observés sur le travail éducatif. En effet, certains directeurs de CEF ont souligné que, si le temps était parfois court pour évaluer et rédiger un rapport éclairant utilement les juridictions quant au déroulement du placement avant l'audience de culpabilité, la reconnaissance de culpabilité constituait un levier pour le travail éducatif, qui n'existe pas auparavant. Il a également été indiqué que les nouvelles dispositions induisaient un suivi judiciaire plus régulier sur le travail mené par les équipes éducatives du CEF avec le mineur, et une collaboration plus étroite avec les magistrats.

Des effets plus négatifs ont toutefois été relevés. En effet, certains magistrats ont fait valoir que le CJPM avait entraîné une prise en charge éducative plus morcelée, ne pouvant donc permettre un travail éducatif construit dans la durée³⁰.

Auditionnée par la mission, la CNAPE a indiqué que sur la période d'accueil parfois assez brève entre le défèrement et l'audience de culpabilité, il était difficile de mettre pleinement en œuvre un projet éducatif. Les éducateurs privilégient alors des temps de rencontre avec le mineur destinés uniquement à établir un bilan sur sa situation. Les difficultés liées à des prises en charge sur un temps court, de quelques jours ou semaines³¹, sont également mentionnées dans le projet d'établissement d'un des CEF visités par la mission, qui souligne que ces prises en charge s'apparentent davantage à de l'accueil d'urgence. Il est également indiqué que l'absence de projection sur la poursuite du placement lors de l'audience de culpabilité pouvait mettre les éducateurs dans une posture d'attente complexifiant le démarrage d'une démarche éducative³².

Ces retours d'expérience hétérogènes pourraient utilement être partagés dans le cadre de rencontres institutionnalisées entre directeurs d'établissements au niveau national ou interrégional, afin d'échanger sur la meilleure façon d'adapter le contenu du travail éducatif à la temporalité du CJPM³³.

1.2.3 *L'impact des nouveaux délais de procédure sur l'adhésion des mineurs*

Plusieurs cadres de CEF ont également relevé des effets découlant de la mise en œuvre du CJPM sur l'adhésion des mineurs à la mesure. Ils observent que la date de placement jusqu'à l'audience de culpabilité figurant sur l'ordonnance de placement provisoire est parfois interprétée par les mineurs comme une date de fin de mesure. Dès lors, ils éprouvent des difficultés à se projeter et n'investissent pas leur placement, d'autant plus lorsque le délai est trop bref entre le défèrement et l'audience de culpabilité.

Plusieurs directeurs de service ont toutefois souligné que dans d'autres cas, les jeunes s'impliquaient jusqu'à l'audience de culpabilité, mais qu'il pouvait être difficile de les remobiliser à l'issue de celle-ci lorsque le placement était maintenu³⁴. Il a été indiqué que cela pouvait être génératrice de nombreux incidents.

³⁰ Annexe 4 et audition des magistrats.

³¹ Comme c'est le cas lorsque l'audience de culpabilité intervient à bref délai et que le placement en CEF n'est pas prolongé à cette audience.

³² Projet d'établissement du CEF Les Cèdres-Marseille 2024-2029.

³³ Cf. partie 4.

³⁴ Le mineur peut en effet adhérer au placement dans le temps relativement court précédent l'audience de

Un travail de pédagogie mériterait d'être généralisé à tous les stades, par les magistrats et les éducateurs, afin d'expliquer au mineur le cadre du placement et les issues judiciaires possibles.

Certains juges des enfants ont observé qu'en tout état de cause³⁵, après quelques mois de placement, le jeune et la structure arrivaient à un essoufflement de la prise en charge, et qu'à cet égard la césure du procès pénal liée à l'entrée en vigueur du CJPM n'avait pas fondamentalement changé les choses.

1.3 Une réponse parfois difficile à mettre en corrélation avec les profils des mineurs

1.3.1 *L'enjeu du domicile des mineurs : un facteur clé dans la prise en charge*

Si la circulaire DPJJ du 28 mars 2003 préconisait que les CEF accueillent principalement des mineurs résidant dans le département où il est implanté ou dans un département limitrophe, celle du 10 mars 2016 a étendu la zone de recrutement au territoire national. Les auditions réalisées par la mission et les documents transmis (comités de pilotage et projets d'établissement) montrent que la priorité reste donnée aux mineurs de l'interrégion, avec toutefois d'importantes disparités, les jeunes venant d'autres régions variant de 10 % à 40 % selon les établissements. Une seule direction interrégionale a indiqué donner comme consigne de privilégier l'accueil des jeunes résidant à proximité³⁶.

Si le principe d'admission nationale permet de répondre à des nécessités d'éloignement des mineurs telles qu'elles peuvent être identifiées par les magistrats ou les intervenants du milieu ouvert, les professionnels des CEF ont, pour la majorité d'entre eux, souligné les difficultés occasionnées en ce cas pour le maintien des liens familiaux, l'articulation avec le milieu ouvert de référence, et plus généralement la gestion de la mesure.

1.3.2 *Une évolution contrastée du profil judiciaire des mineurs*

Si les évolutions textuelles pouvaient laisser craindre l'apparition de difficultés notamment au regard de la cohabitation entre des primo délinquants et des mineurs très ancrés dans la délinquance, il apparaît que la proportion des primo délinquants accueillis dans les CEF n'a pas augmenté après la circulaire du 10 mars 2016 et semblerait même avoir diminué entre 2021 et 2024.

En effet, en 2008, le pôle recherche de la DPJJ a conduit une étude portant sur 435 mineurs placés en CEF dont il ressort que 33 % d'entre eux avaient déjà été incarcérés avant leur entrée au CEF et que 74 % déjà plusieurs fois condamnés, pouvaient être qualifiés de multiréitérants^{37,38}. Les 26 % restant, qui n'avaient pas de condamnation inscrite au casier judiciaire lors de leur entrée au CEF, n'étaient pas nécessairement des primo délinquants mais pouvaient, pour partie, ne pas avoir encore été jugés. L'étude précitée du SEREV de 2021 a permis d'établir que sur les 406 mineurs du panel, 27 % avaient déjà été incarcérés et que 23 % n'avaient fait l'objet d'aucune intervention judiciaire au pénal avant leur placement en CEF. Les résultats du questionnaire adressé aux directeurs de CEF par la mission ont montré que sur les 419 mineurs du panel étudié au 2 décembre 2024, 30 % avaient déjà été incarcérés, et que 17 % n'avaient jamais fait l'objet d'aucune intervention judiciaire au pénal avant leur placement.

culpabilité, avec la perspective du départ, et, à son retour après cette audience, être dans un tout autre état d'esprit, considérant que ses efforts n'ont pas été reconnus.

³⁵ Annexe 4 et audition des magistrats.

³⁶ Annexe 3.

³⁷ Ils avaient commis en moyenne plus de 10 infractions.

³⁸ Florence de Bruyn, Luc-Henri Choquet et Lydia Thierus, *Les sorties de délinquance, théories, méthodes, enquêtes*, sous la direction de Marwan Mohamed, Paris, La découverte, Recherches, mars 2012.

Ces études de 2021 et 2024 montrent également que les procédures engagées contre les mineurs sont pour la plupart de nature correctionnelle (78 % des cas en 2021 contre 67 % en 2024), la proportion des mineurs poursuivis pour des faits de nature criminelle étant restée stable, passant de 22 à 21 % entre 2021 et 2024. Si les infractions à l'origine du placement des mineurs sont majoritairement les vols (38 % en 2021 contre 35 % en 2024), les violences volontaires (33 % en 2021 contre 37 % en 2024) et les infractions à la législation sur les stupéfiants (22 % en 2021 contre 29 % en 2024), on peut noter une évolution importante depuis le rapport interministériel de 2013. En effet, il était alors relevé que la catégorie d'infraction ayant le plus motivé le placement en CEF était à plus de 40 % les vols simples et aggravés, à plus de 27 % les violences et à 7 % les infractions à la législation sur les stupéfiants. L'augmentation de la part prise par les violences et la hausse très sensible des mineurs poursuivis pour des faits en lien avec les stupéfiants³⁹ peuvent être de nature à compliquer leur prise en charge au sein d'un collectif notamment, pour ce dernier type d'infraction, du fait de la puissance de certains réseaux, qui cherchent à maintenir les liens avec le mineur pendant son placement.

³⁹ Particulièrement dans les Bouches-du Rhône où les équipes éducatives auditionnées dans deux CEF ont souligné l'importance du narcotrafic chez les mineurs de Marseille.

Focus sur les mineurs placés en CEF et concernés par le narcotrafic

Si le sujet des addictions et de la prise de stupéfiants par les jeunes a été évoqué au cours de tous les déplacements de la mission, le narcotrafic a été plus particulièrement cité dans la région Sud-Est.

Dans cette région, le recrutement de mineurs par des réseaux criminels afin qu'ils participent au narcotrafic est un problème croissant. Les jeunes ciblés par les trafiquants sont pour la plupart en rupture sociale ou familiale et en situation de grande vulnérabilité. Leur arrestation peut compromettre le trafic et les exposer à des mesures de représailles, conduisant les magistrats, à les placer dans un CEF éloigné de leur milieu d'origine pour les mettre à l'abri, rompre avec leur environnement criminogène et favoriser leur réinsertion.

Cette indispensable stratégie de rupture se heurte souvent au manque de places disponibles et à la réticence des autres CEF à accueillir un jeune dont le profil pourrait perturber le fonctionnement de l'établissement voire mettre en danger d'autres mineurs.

Des dispositions particulières ont été prises pour permettre le placement en CEF des mineurs impliqués dans des infractions liées au terrorisme, avec un suivi renforcé pour prévenir toute récidive et favoriser leur réinsertion dans la société. Ainsi une dizaine de places ont été réservées dans certains CEF pour les accueillir rapidement. **Des dispositions identiques pourraient être prises pour les mineurs impliqués dans le trafic de stupéfiants.**

1.3.3 La prédominance de profils présentant des fragilités sociales, scolaires et sanitaires

Selon les études précitées, les mineurs placés en CEF présentent un profil socio-démographique stable depuis 2021. 95 % des mineurs placés en CEF sont de sexe masculin⁴⁰, à plus de 80 % de nationalité française. La moyenne d'âge est de 16 ans tant en 2021 qu'en 2024. On note une faible proportion des mineurs non accompagnés, qui correspondent à 4 % des mineurs placés en CEF en 2024 (contre 6 % en 2021).

Ces profils relèvent dans un premier temps de la protection de l'enfance. En effet, 65 % des mineurs placés en CEF avaient précédemment fait l'objet d'une intervention judiciaire au civil (placement et/ou d'une action éducative en milieu ouvert AEMO).

Les jeunes placés en CEF sont souvent concernés par des situations familiales fragiles. En effet, les parents sont séparés dans la grande majorité des cas (77 % des mineurs en 2021 contre 63 % en 2024). Dans 7 à 8 % des cas, les mineurs sont orphelins d'au moins un parent.

Seule une minorité des parents dont la situation est connue sont actifs et la grande majorité des familles appartiennent aux classes populaires⁴¹. Une part non négligeable des mineurs placés en CEF ont un de leur parent incarcéré. Seuls 66 % d'entre eux ont leurs deux parents vivants et libres.

⁴⁰ Il n'a pas été possible à la mission de vérifier l'adéquation entre le faible taux de demande d'admissions de filles en CEF et le faible nombre de places pour elles.

⁴¹ SEREV (2021), *Op. Cit.* On notera que la profession du premier parent n'est pas indiquée dans 27 % des cas et du deuxième dans 84 % des cas.

L'étude menée par le professeur Bronsard⁴² sur le profil médico-psychologique des adolescents placés en CEF⁴³ révèle une forte prévalence de mineurs présentant des troubles psychiatriques⁴⁴, avec une très importante prédominance du trouble des conduites (80 % des mineurs)⁴⁵ et, en corollaire, une forte exposition à des psycho-traumatismes dans l'enfance⁴⁶. Il conclut que ces adolescents présentent une fragilité psychique élevée, requérant plus de soins et d'attention que les autres.

Les études de 2021 et 2024 établissent que la majorité des jeunes placés en CEF présentent une addiction⁴⁷ et que seuls 18 % d'entre eux n'en présentent aucune. Selon les professionnels des CEF interrogés à l'occasion de l'étude de 2021, 22 % des jeunes placés en CEF sont concernés par une problématique de handicap, qu'elle soit reconnue par une maison départementale des personnes handicapées (MDPH) ou qu'un dossier MDPH soit en cours d'examen ou de projet. Ce taux a été ramené à 18 % selon l'enquête de 2024.

Enfin, il apparaît qu'une majorité de jeunes placés en CEF est en situation de rupture scolaire, soit parce qu'ils n'étaient plus inscrits dans un établissement scolaire, soit parce qu'ils ne fréquentaient pas leur établissement de façon assidue avant le placement. Sur 419 mineurs composant le panel de l'enquête de 2024 71 % étaient déscolarisés lors de leur entrée au CEF. L'étude menée par la SEREV en 2021 révèle que, pour ceux qui étaient encore scolarisés, ils avaient souvent une à plusieurs années de retard⁴⁸. Ces éléments sont à mettre en parallèle avec l'analyse du professeur Bronsard, qui a relevé que 60 % des adolescents visés par son étude avaient un fonctionnement cognitif global estimé inférieur à la moyenne.

1.4 Une réponse diversement appréciée par les acteurs concernés

1.4.1 Les juges des enfants

Les magistrats⁴⁹ perçoivent le placement en CEF à la fois comme une alternative à l'incarcération dans un cadre structurant, comme une protection pour les jeunes et une mesure intermédiaire pertinente dans certains domaines. Selon eux, la prise en charge varie selon la qualité de l'équipe éducative, l'équilibre du groupe de mineurs accueillis et ils perçoivent que souvent, l'objectif premier est de stabiliser le jeune dans un cadre soutenant.

Interrogés sur la pertinence des critères légaux pour un placement en CEF, une majorité des juges des enfants considère qu'ils sont adaptés et laissent une marge d'appréciation utile pour construire une réponse individualisée, notamment pour les moins de 16 ans.

⁴² Chef du service de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent du centre hospitalier régional universitaire de Brest.

⁴³ Guillaume BRONSARD, Laurent BOYER, Issaga DIALLO BOGREAU, *Etude médico-psychologique d'adolescents placés en Centre Educatif Fermé en France* », Septembre 2019. Cette étude porte sur 113 mineurs de 13 à 17 ans accueillis dans neuf CEF répartis sur l'ensemble du territoire. Elle s'est déroulée entre octobre 2017 et juin 2018.

⁴⁴ Seuls 9,8 % des mineurs ne présentent aucun trouble.

⁴⁵ Entendus comme un ensemble de conduites répétitives et persistantes, dans lequel sont bafoués les droits fondamentaux d'autrui ou les normes et règles sociales correspondant à l'âge du sujet

⁴⁶ De la violence physique ou émotionnelle pour plus de la moitié d'entre eux, de la négligence physique pour plus de 21 %, l'absence du père pour 46 %, l'addiction sévère d'un parent pour plus de 26 %, la maladie mentale d'un parent pour plus de 29 %, et la présence d'un membre de la famille en prison pour plus de 56 % d'entre eux.

⁴⁷ Addictions au tabac (67 %), au cannabis (59 % en 2021, passée à 66 % en 2024), à l'alcool (16 % en 2021 ramené à 13 % en 2024), ou à d'autres psychotropes (le taux ayant plus que doublé entre 2021 et 2024, où il est de 11 %). Cf. annexe 5.

⁴⁸ Seuls 28 % fréquentait la classe correspondant à leur année de naissance ou la classe supérieure.

⁴⁹ Annexe 4 et audition des magistrats.

Ils retiennent que le temps du placement permet de faire un bilan scolaire suivi parfois d'une nouvelle scolarisation ou de démarches d'insertion, et d'identifier certains troubles spécifiques du langage et des apprentissages. Il est aussi l'occasion de réaliser un bilan médical et de permettre aux jeunes de voir parfois pour la première fois un dentiste et un ophtalmologue. Ils regrettent néanmoins l'absence d'évaluation et de traitement des troubles psychiatriques de plus en plus souvent constatés chez les mineurs ainsi que les effets néfastes d'une addiction ancrée dans leur quotidien.

Selon eux, le travail avec les familles est de meilleure qualité quand un dispositif d'hébergement à proximité est prévu (maison des familles) et quand l'éloignement n'est pas trop important.

La plupart des magistrats souhaiterait une meilleure visibilité sur le nombre de places, des éducateurs mieux formés avec un renforcement des équipes titulaires et un moindre recours aux contrats à durée déterminée.

Ils regrettent que ce placement ne se fasse que dans l'urgence et intervienne tardivement dans le parcours du mineur. Ils souhaiteraient une meilleure répartition des moyens avec la possibilité de recourir à d'autres lieux d'alternative à l'incarcération⁵⁰, une meilleure articulation avec le milieu ouvert, notamment pour l'élaboration des projets de sortie, ainsi qu'une collaboration avec l'aide sociale à l'enfance (ASE) le cas échéant.

Certains magistrats voient dans le placement en CEF la seule possibilité en matière délictuelle de placer en détention provisoire les mineurs de 13 à 16 ans en cas de violation de leur contrôle judiciaire⁵¹.

1.4.2 L'équipe éducative

Éducateurs et cadres mettent en avant le fait que ce type de placement permet d'éviter l'emprisonnement tout en garantissant une prise en charge éducative et disciplinaire adaptée, avec de moindres risques de fugues et un suivi intensif des mineurs.

Toutefois, ils expriment aussi des difficultés face à des jeunes aux parcours complexes pour lesquels l'intervention judiciaire et éducative est tardive et parfois peu adaptée à leur problématique. Ils regrettent les retards de l'autorité judiciaire pour ordonner les mainlevées de placement lors de fugues répétées ou de la commission d'infractions pendant le temps du placement, ce qui constraint l'établissement à geler des places pour le mineur en fugue ou incarcéré.

Ils se situent parfois entre deux approches : la nécessité de sanctionner les comportements délinquants, tout en répondant aux besoins éducatifs et psychologiques des jeunes concernés. Le succès du placement en CEF dépend ainsi de l'équilibre entre fermeté et accompagnement.

1.4.3 Les mineurs placés

Les jeunes placés en CEF⁵² vivent souvent cette expérience de manière ambivalente. Certains reconnaissent les bénéfices d'un cadre sécurisé et du soutien éducatif. Toutefois, beaucoup ressentent le placement comme une privation de liberté pesante, un éloignement contraint de leur famille, et peuvent opposer des résistances au dispositif. Les relations avec le personnel éducatif et la perception du respect de leur dignité influencent largement leur ressenti.

Les mineurs entendus n'ont jamais fait état de manquement sur leur lieu de placement et ont seulement exprimé des demandes d'amélioration de leur quotidien⁵³. Ils éprouvent des difficultés à être acteurs de leur projet personnel tout en restant lucides quant aux difficultés de leur famille et à la fragilité d'un retour chez eux.

⁵⁰ Centres éducatifs renforcés (CER), unités éducatives d'hébergement collectif (UEHC), unités éducatives d'hébergement diversifié (UEHD), lieux de vie, foyers de jeunes travailleurs (FJT).

⁵¹ L334-4 du CJPM.

⁵² Certains mineurs ont été auditionnés de manière anonyme, avec leur accord et celui des titulaires de l'autorité parentale lors des déplacements sur site de la mission. Le motif de leur placement et leur passage à l'acte n'ont pas été abordés.

⁵³ Qualité des repas, horaires d'ouverture des chambres, utilisation des téléphones, nombre de cigarettes.

2 LE PLACEMENT EN CEF : UNE RÉPONSE DE QUALITÉ VARIABLE MALGRÉ DES PROBLÉMATIQUES COMMUNES

2.1 Des contenus de prise en charge hétérogènes

2.1.1 *Des modalités de fonctionnement qui conditionnent la qualité du travail éducatif*

Les CEF, qu'ils relèvent du SP ou du SAH, sont des établissements qui assurent une mission difficile impliquant une prise en charge exigeante. Leur équilibre repose sur une organisation interne structurée, basée sur des procédures de travail référencées et partagées.

Le fonctionnement des CEF présente une très grande hétérogénéité et le contenu de la prise en charge des jeunes en CEF recouvre des réalités assez différentes d'un établissement à l'autre. Si majoritairement, chaque temps de la prise en charge est pensé et sous-tendu par des objectifs éducatifs mis en œuvre par les professionnels et formalisés dans le projet pédagogique et/ou le règlement de fonctionnement du CEF et que les règles de vie organisant le quotidien sont encadrées par un règlement de fonctionnement⁵⁴, leur application par les professionnels fait parfois l'objet d'interprétations et peut être source d'incohérences, susceptibles de fragiliser la cohésion nécessaire à l'équipe et la prise en charge des mineurs⁵⁵. Ce constat est régulièrement mentionné dans les rapports des autorités de contrôle qui préconisent un travail sur les pratiques éducatives pour concourir à une identité de service partagée.

Par ailleurs, le fonctionnement d'un CEF sur une amplitude de 24 heures nécessite de prévoir dans les plannings des établissements des temps de travail la nuit. Les choix RH divergent selon le statut du CEF dans la prise en compte de cette contrainte. Dans les CEF du SAH, la surveillance de nuit est assurée par des professionnels exclusivement dédiés à ce service, sans compétence particulière en matière éducative, de sorte que le temps de travail des éducateurs n'est pas impacté par ces périodes. Dans les CEF du secteur public la PJJ a fait le choix de ne plus en faire un métier dédié⁵⁶, considérant que cette période de temps est un moment éducatif important dans le séjour des mineurs, qui peut permettre une meilleure appréhension de leur problématique et la création de liens de confiance. Les temps de récupération des heures de nuit ont une incidence sur le temps de présence en journée des éducateurs. Cela peut conduire à la gestion de **plannings** atypiques et tournants pour les éducateurs avec toutes les difficultés que cela comporte. En outre, si le choix a été fait d'y affecter toujours la même équipe, sa connaissance de l'évolution des mineurs peut en être affectée.

La mission a pu observer des CEF faisant preuve de dynamisme et de créativité dans leurs modalités de fonctionnement. Il en est ainsi de l'accueil du mineur au CEF, qui sur un établissement associatif, suit un protocole précis incluant une phase initiale de mise à l'écart du collectif (48h), faite de rencontres avec les différents intervenants, de présentation des activités et du règlement de fonctionnement, d'élaboration du document individuel de prise en charge (DIPC), comme préalable à son intégration au groupe. Ces pratiques innovantes pourraient être davantage capitalisées pour venir diversifier la palette de propositions pédagogiques. Un recueil des bonnes pratiques en CEF pourrait être mis à la disposition des équipes afin d'en faire bénéficier le plus grand nombre. Il pourrait utilement figurer dans un onglet spécifique « CEF » du site intranet des bonnes pratiques mis en ligne par le ministère. Cependant il conviendrait de le rendre accessible aux professionnels du SAH.

⁵⁴ Note DPJJ du 4 mai 2015 relative aux lignes directrices relatives à l'élaboration des règlements de fonctionnement des établissements collectifs de placement judiciaire du SP et du SAH.

⁵⁵ Ces divergences concernent notamment l'application des horaires du CEF, les pauses cigarettes, les autorisations de télévision...

⁵⁶ Depuis le Décret n° 2008-1267 du 3 décembre 2008 portant mise en extinction du corps des agents techniques d'éducation de la protection judiciaire de la jeunesse (ATE), la PJJ ne dispose plus de professionnels dédiés à l'accomplissement de cette mission.

2.1.2 Une mise en œuvre aléatoire des activités de jour

Les activités de jour en CEF doivent, conformément au cahier des charges, être organisées au moyen de *trois ateliers techniques minimum ainsi que des activités d'éducation à la santé, culturelles, sportives ou de détente*. Il n'existe cependant pas de définition de ces ateliers techniques qui s'organisent en fonction des compétences repérées chez les professionnels exerçant en CEF.

Variables dans leur nature et leur volume horaire, ces activités restent essentiellement occupationnelles. La mission a repéré que leur déficit ou inadéquation révélaient des dysfonctionnements dans l'établissement et pouvaient traduire une insuffisance dans le travail sur l'insertion du mineur. Cette situation est parfois compensée par des partenariats avec des organismes de formation ou des associations disposant d'intervenants qualifiés et proposant des chantiers internes ou externes au CEF.

Le développement d'un réseau partenarial de proximité pour favoriser l'insertion des mineurs est certes indispensable mais doit viser à soutenir et compléter l'offre pédagogique interne des établissements. Il ne saurait remplacer une proposition de formation en interne, d'autant plus nécessaire que les mineurs sont au cours des deux premiers mois de placement exclusivement pris en charge à l'intérieur du CEF.

Dans le SP, le manque de professeurs techniques, lié un temps à une stratégie de la PJJ de non renouvellement du corps⁵⁷, explique en partie le déficit de mise en œuvre d'ateliers techniques à visée préprofessionnelle. Selon les données RH communiquées, seuls 10 professeurs techniques sont à ce jour en poste dans l'ensemble des CEF publics.

Au-delà de l'affirmation de principe de la mise en place de trois ateliers techniques dans chaque CEF, des dispositions destinées à en garantir la mise en œuvre doivent être prises. Le fléchage d'une partie des postes de professeurs techniques en CEF pourrait faciliter l'affectation du personnel compétent et formé pour animer ces ateliers. En cas de vacances de postes, le recrutement de contractuels doit être encouragé pour favoriser une plus grande diversité des ateliers proposés.

Recommandation n°2. À destination de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : conformément au cahier des charges des CEF, prévoir trois ateliers de type « technique » encadrés par des professionnels repérés pour leur compétence dans l'activité choisie

2.1.3 Des activités d'enseignement scolaire réduites en CEF

Comme évoqué précédemment, la majorité des jeunes placés en CEF sont en situation de déscolarisation ou de décrochage scolaire.

Selon l'enquête menée par la mission⁵⁸, 58 % des mineurs recensés ne possèdent aucun diplôme au moment de leur placement en CEF, 13 % ont réussi le diplôme national du brevet et 18 % possèdent un certificat de formation générale (CFG).

Dans certains cas rapportés à la mission, les collèges proches refusent de scolariser les jeunes du CEF dont le profil se prêterait pourtant à une poursuite de scolarité dans un établissement ordinaire. Dans d'autres cas, les jeunes du CEF sont bien accueillis par l'équipe de direction du collège. La pratique de la convention n'est pas systématique entre les CEF et les directions académiques des services de l'éducation nationale (DASEN), mais des accords ou modalités de travail existent.

L'ensemble des CEF inscrit chaque année des jeunes pour certaines certifications⁵⁹. Exceptionnellement, certains d'entre eux, peuvent aussi présenter d'autres diplômes du type certificat d'aptitude professionnelle (CAP), brevet des collèges ou bac et être accompagné dans ce cadre par les enseignants des CEF.

⁵⁷ Si le recrutement de professeurs techniques a repris, le corps reste minoritaire à la PJJ. Les professeurs techniques sont essentiellement en poste en direction territoriale ou en unité éducative d'accueil de jour (UEAJ).

⁵⁸ Annexe 5.

⁵⁹ CFG, attestation scolaire de sécurité routière (ASSR), etc.

Conformément à la circulaire DGESCO/DPJJ en vigueur⁶⁰, la présence d'un enseignant de l'éducation nationale est globalement assurée dans l'ensemble des CEF, malgré des difficultés de recrutement dans certaines régions⁶¹. Les mineurs de moins de 16 ans sont soumis à l'obligation scolaire, mais la mission a constaté que le volume horaire hebdomadaire d'enseignement scolaire par mineur fixé par les textes (15h par semaine) était rarement atteint⁶².

Ces constats ne sont pas récents⁶³. Ainsi selon l'enquête sur les publics placés en CEF de 2018, 49,1 % des jeunes avaient moins de 5 heures d'enseignement hebdomadaire. Les heures de cours dans la majorité des CEF se font essentiellement en séance individuelle ou en très petit collectif de deux ou trois jeunes, la scolarité en grand nombre pouvant générer des problèmes de dynamique de groupe négative.

Une autre difficulté importante de la scolarité en CEF tient à l'absence de continuité pédagogique pendant les périodes de vacances scolaires. Cette situation est particulièrement problématique pour les mineurs de 13 à 16 ans placés en CEF en période d'été.

2.1.4 *Une prise en charge inégale de la santé*

Depuis 2013, la DPJJ met en œuvre la démarche « PJJ promotrice de santé » dans l'objectif d'améliorer la prise en charge sanitaire des jeunes. La déclinaison opérationnelle de cette politique passe par la présence de personnel de santé (un poste d'infirmier et de psychologue à temps plein) au sein des CEF pour réaliser des bilans et garantir un accompagnement continu.

Cependant, le taux de couverture des postes d'infirmiers est inégal selon les territoires⁶⁴. Cette situation amène certains CEF à avoir recours à des cabinets infirmiers externes. Les postes de psychologues sont pourvus à hauteur de 90 %. La majorité des CEF ont établi des conventions avec un secteur pédopsychiatrique. D'autres ont développé des partenariats avec des psychiatres, des maisons des adolescents, des équipes mobiles ou des associations spécialisées dans les addictions et conduites à risques.

La prise en charge des questions sanitaires dans les CEF est essentiellement tributaire des accords trouvés localement avec les services hospitaliers et les professionnels libéraux de proximité. L'appui des DTPJJ est indispensable pour formaliser ce type d'accords. Il est nécessaire d'établir, avant l'ouverture d'un CEF, une cartographie des ressources et des acteurs de santé. La CGLPL dans son rapport d'activité de 2023 recommande la signature systématique de conventions tripartites PJJ - associations - inter-secteurs de psychiatrie infanto-juvénile, pour organiser un véritable réseau de soins et permettre une prise en charge associant accueil en CEF et soins thérapeutiques. Un tel dispositif renforcerait la prévention et le traitement des addictions souvent observées chez les jeunes accueillis en CEF.

2.1.5 *Le parcours éducatif du jeune insuffisamment partagé entre services*

La prise en charge de mineurs délinquants, nécessite, pour construire des stratégies éducatives adaptées à la situation de chaque jeune, de bien appréhender les éléments de son parcours.

⁶⁰ Concernant les CEF, la doctrine de la PJJ en matière d'enseignement est retracée dans la circulaire conjointe ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse/ministère de la justice 2018-154 du 14 janvier 2019 relative à l'accès à l'éducation et au savoir des mineurs placés en CEF. Cette circulaire constitue le texte de référence encadrant la mise en œuvre de l'obligation d'instruction dans ce dispositif privatif de liberté et donne un cadre d'intervention aux enseignants et intervenants dans l'objectif de garantir la continuité des parcours éducatifs et scolaires.

⁶¹ Quelques CEF sont restés sans enseignant une partie de l'année 2024.

⁶² Les jeunes ont le plus souvent une séquence scolaire par jour, de 1h à 2h en moyenne, ce qui fait un total de 5h à 10h par semaine, mais le plus souvent dans la fourchette basse. Cf. annexe 3.

⁶³ La CGLPL a souligné dans son rapport d'activité de 2021 qu'il y avait trop de vacances de poste d'enseignants, trop de disparités dans la pratique selon les CEF et fait le constat que la durée d'enseignement est inférieure au droit commun (volume horaire faible et pas de continuité pédagogique pendant les vacances scolaires).

⁶⁴ 67 % des CEF ont un infirmier à temps plein, les autres ont soit un infirmier à temps partiel (entre 0,21 ETP et 0,9 ETP), soit aucun infirmier (six CEF).

Malgré le cadre légal fixé par la loi de 2002 imposant la mise en œuvre des outils au service des usagers que sont le PCPC et le DIPC, renforcé par les notes DPJJ du 16 mars 2007 et du 2 octobre 2015, et plus récemment par le CJPM, leur utilisation reste inégalement investie par les services éducatifs de la PJJ.

Ces outils de prise en charge, essentiels à la construction du parcours éducatif et à la collaboration entre les acteurs, devraient être portés et renseignés par les services de milieu ouvert dans leur mission de garant du parcours. Or les éducateurs des CEF rencontrés par la mission ont précisé que cela restait exceptionnel. Des modalités d'articulation avec le milieu ouvert existent, mais elles demeurent bien souvent peu formalisées.

L'amélioration de cette coordination sur une même situation éducative demeure un enjeu central pour la DPJJ. Dans cette perspective, elle a mené des travaux aboutissant à l'élaboration de nouveaux outils au service de la continuité des parcours présentés dans sa récente note du 17 décembre 2024. La mission salue cette démarche d'amélioration.

2.2 Les problématiques récurrentes à l'ensemble des CEF

2.2.1 *L'impact de la gestion des ressources humaines sur le bon fonctionnement des CEF*

Le bon fonctionnement d'un CEF repose principalement sur un effectif de professionnels adaptés à la prise en charge, où les différentes catégories professionnelles sont représentées en cohérence avec les normes du cahier des charges. Le nombre d'ETPT affectés par CEF est de 26,5 pour un effectif de 12 mineurs placés (cf. tableau ci-dessous), soit un ratio théorique de 2,2 adultes par mineur.

Tableau n°1. Effectifs théoriques des CEF SP et SAH.

CEF du secteur public	CEF du secteur associatif habilité
1 directeur de service 2 responsables d'unité éducative	2 à 3 cadres (1 directeur, 1 directeur adjoint/chef de service, 1 chef de service)
16 éducateurs ou professeurs techniques	12 à 14 éducateurs d'internat 3 à 4 éducateurs techniques (journée) 2 à 3 surveillants de nuit
1 psychologue	1 psychologue
1 adjoint administratif	1 secrétaire
1 adjoint technique d'entretien	1 agent d'entretien
1 maîtresse de maison	1 maîtresse de maison
2 cuisiniers (avec des fonctions d'encadrement de mineur)	2 cuisiniers (avec des fonctions d'encadrement de mineur)
1,5 santé	1,5 santé
Total : 26,5 ETPT	Total : 26,5 ETPT

L'importance de ces moyens est justifiée par les caractéristiques des mineurs accueillis et par le caractère fermé des CEF.

2.2.1.1 *Des vacances de postes et un absentéisme important qui impactent la qualité de la prise en charge*

Le fort taux d'absentéisme et les nombreuses vacances de postes, qui ne sont pas compensées par les recrutements requis, font que ces effectifs sont rarement atteints avec pour effet principal une dégradation de la relation éducative et une déstabilisation des structures.

La DPJJ⁶⁵ relève que les difficultés en matière de ressources humaines sont prégnantes sur la quasi-totalité des établissements : absentéisme chronique, difficultés de recrutement, vacances de postes, intérim, turn-over constant et massif, recrutement de personnel non qualifié, service de nuit effectué par des sociétés de sécurité, manque de formation des professionnels. Elle constate également :

- un recrutement de professionnels sous-qualifiés, à mettre notamment en lien avec des viviers d'emplois restreints sur certains territoires ;
- un manque d'attractivité plus général concernant tous les établissements médico-sociaux.

Ces difficultés permettent difficilement de réunir des conditions de fonctionnement garantes de la qualité de la prise en charge et de l'accompagnement renforcé prévu. L'analyse des données recueillies par la mission⁶⁶ permet de confirmer ces constats alarmants. Dans le secteur public, le taux d'absentéisme atteint environ 13 % depuis 2022. Il est d'autant plus inquiétant qu'il concerne un secteur d'activité relativement fragile, 46 % des postes au sein des CEF SP étant occupés par des contractuels, dont 86 % en contrat à durée déterminée (CDD). Le sous-effectif de certains établissements peut conduire à geler des admissions ou réduire les capacités d'accueil de certains établissements.

À cet égard, parmi les causes générant de l'absentéisme, on recense principalement des cas d'épuisement professionnel et de traumatismes consécutifs à des violences. Les éducateurs se sentent plus ou moins soutenus par leur hiérarchie dans ces épreuves. Ils ont en outre, le sentiment que les magistrats minimisent ces faits ou leur accordent un traitement judiciaire insuffisant.

2.2.1.2 Des réponses imparfaites qui impactent les budgets de fonctionnement

Les recours à des sociétés d'intérim est une pratique répandue pour répondre aux objectifs d'encadrement du cahier des charges. Les CEF l'utilisent suivant des modalités hétérogènes et dans des proportions ignorées, aucune statistique n'ayant été transmise à la mission. Le coût des missions d'intérim n'apparaît pas maîtrisé⁶⁷ et les contrôles de probité des personnes missionnées restent très aléatoires. Le recours à l'intérim questionne également les qualifications des personnels recrutés qui n'ont pas toujours les compétences requises ni le temps de les acquérir en raison de leur intervention sur un temps réduit dans les structures.

La mission s'étonne qu'il n'existe à ce jour ni cadrage juridique, ni formalisation d'une doctrine de recours à l'intérim. De plus, elle estime que la récurrence de ces contrats justifierait, dans le secteur public, la mise en place d'un appel d'offres.

Recommandation n°3. À l'attention de la direction de protection judiciaire de la jeunesse : donner un cadre normatif et budgétaire à l'utilisation des missions d'intérim

Les heures supplémentaires sont également un levier utilisé dans les CEF pour pallier l'absentéisme. A la PJJ, elles ne peuvent être effectuées que dans des cas exceptionnels et sous condition d'urgence. Elles font l'objet de récupérations sur le cycle suivant et ne sont en aucun cas rémunérées. Elles génèrent à terme des absences supplémentaires. Il ne s'agit donc pas d'une solution viable sur des structures en déficit de ressources humaines. Pour le SAH, l'impact financier induit n'est que rarement pris en compte dans la tarification, réduisant de fait leurs utilisations.

⁶⁵ DPJJ, Synthèse des fiches d'observation élaborées dans le cadre des visites de CEF réalisées en juillet 2022. Cf. 4.1 pour une présentation détaillée de cette démarche.

⁶⁶ Source : Sous-direction des ressources humaines et des relations sociales (SDRHRSS), DPJJ.

⁶⁷ La Cour des comptes indique dans son rapport de 2023 sur les CEF et les EPM qu'il s'agit là des limites d'un modèle couteux et quasi automatique, ne prenant que peu en considération le niveau et la qualité de l'activité déployée. Il est ainsi observé dans le rapport IGJ de 2024 concernant le CEF de Moissannes que les dépenses d'intérim ont doublé de 2021 à 2022, indépendamment du taux d'occupation.

La mission invite la DPJJ à réfléchir à la possibilité de rémunérer des heures supplémentaires. Cette possibilité présenterait plusieurs avantages : limitation du turnover des intervenants auprès des jeunes, meilleure continuité pédagogique, baisse du recours coûteux à l'intérim, amélioration de la rémunération des éducateurs rendant plus attractives les fonctions en CEF.

Si le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires ne prévoit dans son article 2 le versement d'indemnité horaires que pour les catégories B et C. Les éducateurs relevant de la catégorie A ne peuvent donc à ce jour y prétendre. Cette difficulté ne paraît pas insurmontable à la mission, puisque les enseignants de l'éducation nationale, qui appartiennent à la catégorie A peuvent effectuer des heures supplémentaires. La DPJJ pourrait ainsi s'inspirer du cadre réglementaire très complet de l'éducation nationale.⁶⁸

Recommandation n°4. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : étudier la possibilité de rémunérer les heures supplémentaires dans les CEF du secteur public

2.2.1.3 *Un problème d'attractivité qui s'accentue*

Comme d'autres acteurs en charge de l'éducation et de l'insertion sociale, la DPJJ est confrontée depuis plusieurs années à un sévère déficit d'attractivité lorsqu'elle organise les recrutements de ses professionnels. Même en recourant à la liste complémentaire issue des différents concours, elle peine à combler les vacances de poste dans les CEF. En 2014, 333 postes sur 515 étaient occupés par des titulaires, soit un peu moins de deux tiers du total. En 2022, ce ratio dépassait à peine 50 % (271 sur 514 postes)⁶⁹. En 2024, il est de 54 %⁷⁰.

Entre 2022 et 2024, un peu moins de 10 % des postes en CEF sont pourvus dans le cadre des campagnes de mobilité⁷¹, ce qui démontre leur faible attractivité en cours de carrière. L'accession à ces fonctions par le concours donne de meilleurs résultats dès lors qu'elle est dictée par le rang de classement et les postes disponibles.

Il en résulte qu'une majorité des directeurs et éducateurs des CEF du SP sont de jeunes professionnels, peu expérimentés⁷², à qui il est demandé de prendre en charge les mineurs les plus complexes. Parmi les CEF visités, la question de l'expérience des équipes de direction et en particulier des directeurs est apparue comme un gage de réussite. En effet, les directions chevronnées, rencontrées principalement dans le SAH, déplient souvent un management sécurisant, une supervision des activités avec un fort esprit d'initiative. Elles font preuve du recul nécessaire à l'analyse des situations problématiques. Il en découle une prise en charge structurée des mineurs avec une réelle motivation des équipes intervenantes.

⁶⁸ Arrêté du 10 juillet 2000, circulaire n°2015-058 du 29 avril 2015.

⁶⁹ Source : Cour des comptes (2023), *Op. Cit.*

⁷⁰ Sur un effectif total de 525 agents répartis sur 19 CEF du SP, 282 étaient des titulaires et 243 des contractuels (209 en CDD et 34 en CDI). Source : SDRHRS.

⁷¹ Source : SDRHRS.

⁷² Ancienneté moyenne des directeurs de service de 2,1 ans dans les sept CEF SP visités par la mission (quatre sortants d'école, deux contractuels, une titulaire avec sept ans d'ancienneté dans le poste). 20 responsables d'unité éducative titulaires sur 23 connaissent leur première expérience d'encadrement. Source : SDRHRS.

Le SAH connaît les mêmes difficultés de recrutement. Les dirigeants du groupe SOS, qui assure la gestion de six CEF⁷³, déclaraient lors de leur audition par la mission être *confrontés aux mêmes difficultés que tout le secteur du travail social : une faible attractivité des métiers, une diminution du vivier de professionnels diplômés et qualifiés, un fort turn-over*. Ils déplorent deux à trois postes vacants par CEF, et un taux d'absentéisme pour maladie oscillant entre 10 et 14 %. Ils font face à ces difficultés en ayant recours aux heures supplémentaires, à des contrats à durée déterminée (CDD) et de l'intérim. Ces solutions sont coûteuses⁷⁴ sans pour autant apporter la ressource attendue en personnels qualifiés. La CNAPE aboutit aux mêmes conclusions concernant les problèmes de recrutement et de fidélisation des agents, soulignant leur incidence sur le maintien en activité des structures.

La mission n'a pas pu obtenir le taux d'absentéisme global dans le SAH mais a pu observer parmi les rapports récemment effectués par l'IGJ la description de situations particulièrement alarmantes en termes de pénuries d'effectifs⁷⁵.

Parmi les causes de cette désaffection pour les métiers du travail social et plus particulièrement en CEF, on retrouve : la localisation de certains établissements parfois en milieu rural ou éloignée des bassins de vie, le coût des trajets domicile/travail en l'absence de prise en charge, des salaires peu attractifs en référence à la convention collective du 15 mars 1966⁷⁶.

La présence massive d'agents contractuels dans les effectifs des CEF du SP semble revêtir une dimension systémique impactant significativement et durablement leur gestion. Or, les décisions budgétaires de juillet 2024 ont démontré la précarité des ressources humaines contractuelles. En effet, suite à des problèmes budgétaires de masse salariale, le non-renouvellement de plus de 239 contrats s'est répercuté dans une première intention sur les CEF. Si aucun établissement n'a été fermé, les capacités d'accueil ont dû être abaissées. Selon la mission, la DPJJ doit acter cette réalité et établir un plan d'action d'envergure abordant les questions notamment de la nature des contrats, des rémunérations, de la formation, à l'intention des agents contractuels en CEF.

Recommandation n°5. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : établir un plan d'ensemble pour la gestion des agents contractuels en CEF

2.2.1.4 *La nécessité d'adapter les formations à la réalité du recrutement*

Une minorité des postes éducatifs est occupée par des professionnels diplômés, à savoir titulaires d'un diplôme d'éducateur spécialisé ou de moniteur éducateur. La pénurie de candidats a conduit certains établissements à abaisser le niveau d'exigence en matière de qualification⁷⁷. Cette situation conduit régulièrement à des ruptures de contrat lors des fins de périodes d'essai, voire à des licenciements⁷⁸.

⁷³ Quatre CEF supplémentaires devraient prochainement être gérés par le groupe SOS.

⁷⁴ Indemnités de fin de CDD, coût des entreprises de travail temporaire.

⁷⁵ A titre d'exemple, le taux d'absentéisme du CEF de la Mazille était de l'ordre de 51 % en 2022, ce qui a donné lieu à 1 068 journées de remplacements. Les absences ont nécessité le recours à 70 CDD (rapport IGJ, 2023).

⁷⁶ IGJ, rapport inspection de fonctionnement des CEF et CER de l'institut Don Bosco, 2024.

⁷⁷ Des recrutements dans le BTP, le commerce agricole, la sécurité ne présentant a priori aucune qualification pour le métier d'éducateur, ni d'expérience en la matière.

⁷⁸ IGJ, rapport inspection de fonctionnement des CEF et CER de l'institut Don Bosco, 2024.

Selon les directions interrégionales⁷⁹, on recense en moyenne seulement trois éducateurs spécialisés ou éducateurs sportifs au sein des établissements du SAH. Les autres professionnels sont principalement des moniteurs éducateurs, des animateurs ou parfois des auxiliaires socio-éducatifs. Les directeurs de CEF énoncent clairement que face aux difficultés de recrutement, ils ne sont plus forcément en recherche de personnels qualifiés mais plutôt de compétences et d'appétences qui pourront amener les professionnels à se qualifier au travers de la validation des acquis et de l'expérience (VAE). Cette démarche nécessite un accompagnement fort et une disponibilité des cadres qui n'est pas toujours compatible avec la réalité du terrain. De plus, nombre de candidats à la VAE se retrouvent rapidement en difficulté en raison de problèmes d'expression écrite ou orale.

Le recrutement d'agents ne présentant pas les compétences ou aptitudes requises peut les mettre en difficulté dans leur exercice professionnel. Il en découle des risques psychosociaux entraînant des arrêts de travail et un report de charges sur les effectifs présents qui à terme s'épuisent. Les équipes subissent un phénomène de rotation qui affecte la cohésion de l'équipe éducative, la transmission des informations et aboutit à des situations de tensions qui fragilisent la structure en son entier⁸⁰.

Les lauréats aux concours d'éducateurs bénéficient d'une formation de 18 mois à l'ENPJJ pour ceux issus des concours externes et internes et de 16 semaines (dont sept semaines à l'ENPJJ) pour ceux issus du concours sur titres et de la troisième voie. Cette formation statutaire reste généraliste et ne prépare pas les futurs éducateurs aux conditions d'exercice en CEF. Il n'existe à ce jour au titre de la formation initiale aucun module spécifique à l'intervention éducative en CEF.

Les éducateurs recrutés par le SAH n'ont pas de formations spécifiques sur l'intervention éducative auprès de mineurs délinquants⁸¹. Ils sont néanmoins éligibles à l'offre de formation de l'ENPJJ et ont accès aux formations du pôle territorial de formation (PTF).

Il n'existe pas non plus de module dédié à la gestion d'un CEF dans la formation initiale des directeurs⁸². En revanche, dans leurs parcours de stage, certains ont la possibilité de réaliser des séquences en CEF⁸³.

Un certain nombre de formations en 2023 et 2024 ont été conduites par les PTF auprès de l'ensemble des CEF sur des thématiques qui leur sont propres, avec l'appui des directions interrégionales. Les CEF associatifs déploient aussi des plans de formations internes.

Cependant, les directions des établissements hésitent à autoriser leurs effectifs à participer à ces formations eu égard aux problèmes récurrents d'effectifs, ce qui ne fait que renforcer les carences professionnelles de certains agents.

Recommandation n°6. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : renforcer la formation des professionnels par un module spécifique concernant les métiers en CEF et qui s'adresserait à tous les intervenants du SP et du SAH

2.2.2 Une activité qui peine à atteindre ses objectifs

Le ministère de la justice souhaitait que les CEF atteignent un taux d'occupation de 85 % pour répondre utilement à la demande des magistrats prescripteurs sur l'ensemble du territoire. Il a été souligné dès la création de ces structures que ce taux ne pouvait être fixé à 100 % afin de préserver une certaine souplesse dans la gestion des admissions, et surtout de conserver des places disponibles pour les accueils d'urgence.

⁷⁹ Annexe 3.

⁸⁰ Annexe 3.

⁸¹ Les formations aux diplômes d'éducateur spécialisé ou de moniteur-éducateur, dispensées par les instituts régionaux de travail social (IRTS), comportent très peu de contenus sur la PJJ, les mineurs délinquants et la spécificité de leur prise en charge.

⁸² Compte rendu d'entretien avec la directrice générale de l'ENPJJ.

⁸³ En 2024, quatre directeurs stagiaires sur 20 ont réalisé ce stage.

Cet objectif d'activité n'a jamais été atteint. En effet, la Cour des comptes a relevé dans son rapport de 2023 que dans les premières années, entre 2002 et 2007, il était globalement compris entre 75 et 80 %, puis a diminué pour atteindre 67 % au premier semestre 2022. Le taux d'occupation moyen des CEF a augmenté régulièrement sur les trois dernières années pour atteindre 72 %, avec une différence notable entre SP et SAH, respectivement à 65 % et 75 % de taux d'occupation. Ces résultats restent fragiles, puisqu'en septembre 2024, le taux d'occupation national était redescendu à 63 %⁸⁴.

Les problématiques évoquées précédemment concernant les ressources humaines ainsi que les nombreux incidents qui jalonnent la vie des CEF, pouvant conduire à la réorientation des jeunes, impactent leur taux d'occupation. Les directions interrégionales peuvent être amenées à autoriser des baisses de capacité d'accueil pour certains CEF de leur territoire, notamment en cas de difficultés persistantes en matière de ressources humaines entraînant des vacances de poste, ou plus généralement en cas de situation de crise majeure, ou encore pour des raisons immobilières lorsque des travaux doivent être réalisés et que les admissions ne sont pas suspendues. La mission a pu observer à cet égard, en visitant un CEF en cours de rénovation, à quel point il pouvait être compliqué de poursuivre les prises en charge, même avec une capacité d'accueil réduite, alors que des travaux d'ampleur étaient réalisés.

Il convient de relever que les fugues des mineurs constituent un autre facteur affectant fortement le taux d'activité des CEF. Il ressort du rapport d'évaluation sur la mise en œuvre du CJPM que les établissements de placement déplorent la difficulté croissante d'obtenir la mainlevée des mesures dans les situations de fugue prolongée, notamment avant l'audience de culpabilité, ou suite à un incident, et ce en dépit des dispositions de l'article L.113-7 du CJPM⁸⁵. La grande majorité des directeurs de CEF entendus partage ce constat. L'absence de réactivité des magistrats sur ce point fait perdurer artificiellement le placement des mineurs en fugue.

Ceux qui ont répondu au questionnaire adressé par la mission ont indiqué que les incidents signalés ne faisaient pas systématiquement l'objet d'une mainlevée du placement, estimant qu'il pouvait être nécessaire de persévérer dans la prise en charge éducative. Ils ont admis qu'il s'agissait parfois de ne pas perdre la place dans l'établissement dans l'hypothèse d'une courte fugue ou d'un incident « minime », précisant qu'en cas de mainlevée, l'incarcération était ordonnée dans la plupart des cas.

Une certaine contradiction peut être relevée entre des taux d'occupation frôlant les 20 points d'écart avec l'objectif fixé par le ministère et les difficultés rencontrées par les magistrats auxquels le manque de places disponibles en CEF est très fréquemment opposé.

Les magistrats soulignent également qu'ils ne disposent d'aucune visibilité sur les disponibilités en temps réel. De la même manière, tous les STEMO ne disposent pas du tableau des places disponibles en CEF⁸⁶, ce qui est de nature à complexifier le travail des permanences éducatives auprès des tribunaux (PEAT). Il serait donc utile, pour optimiser les taux d'occupation, de mettre à la disposition des acteurs locaux un outil permettant de connaître en temps réel l'état des places effectivement disponibles en CEF sur l'ensemble du territoire.

Recommandation n°7. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : systématiser le partage d'un tableau des places disponibles en CEF avec l'ensemble des STEMO et des magistrats de la jeunesse

⁸⁴ Tableau de bord de la DPJJ sur les CEF, septembre 2024.

⁸⁵ Ces dispositions prévoient que le magistrat doit statuer sans délai à réception d'une demande de mainlevée d'un placement en centre éducatif fermé en cas de fugue excédant sept jours.

⁸⁶ Annexe 7.

Si la DPJJ, les directions interrégionales et les directions territoriales expliquent le faible taux d'occupation des CEF notamment par le profil difficile des jeunes accueillis, il convient de rappeler que c'est précisément la raison pour laquelle le cahier des charges fixe à 26,5 le nombre d'ETP nécessaire par établissement. Plusieurs directeurs interrégionaux et territoriaux ont évoqué le fait qu'un effectif à 12 jeunes était intenable, et que les CEF fonctionneraient mieux s'il était ramené à huit ou neuf. Toutefois, compte tenu des moyens mobilisés, il paraît difficile de réduire cette capacité d'accueil.

Compte tenu des difficultés ainsi identifiées pour faire fonctionner de façon satisfaisante les CEF existants, et alors que la Cour des comptes a relevé qu'ils étaient sous-occupés depuis 2020, on peut s'interroger sur l'opportunité de poursuivre un programme ambitieux de construction de nouveaux établissements (Cf. *infra*).

2.2.3 Des fonctionnements régulièrement marqués par des incidents

Les CEF rencontrent depuis leur ouverture des difficultés de fonctionnement liées à la survenance d'incidents parfois très graves, soulignées par des rapports convergents de l'IGSJ-IGAS-IPJJ en 2013, du CGLPL en 2017⁸⁷ et de la Commission nationale consultative des droits de l'homme saisie en 2018 par le garde des sceaux⁸⁸. D'importants phénomènes de violences ont pu conduire à des fermetures provisoires voire définitives de certains établissements. La Cour des comptes a relevé, dans son rapport de 2023, que ces difficultés perduraient, voire s'ampliaient⁸⁹.

Consciente de cette problématique, la DPJJ a élaboré dès 2015 une note relative à la prévention et à la gestion des situations de violence au sein de ses établissements⁹⁰, en partie reprise par la circulaire du 31 mars 2016 portant cahier des charges des CEF. Elles préconisent d'adapter les suites à donner selon le type de manquement constaté⁹¹.

Les différentes autorités de contrôle ont de façon récurrente souligné la nécessité pour les établissements d'élaborer un cadre clair, connu de tous (professionnels et mineurs) sur la gestion des incidents et les réponses apportées, d'améliorer l'accompagnement des cadres et professionnels des CEF sur cette thématique, et de procéder à une analyse fine des incidents.

S'agissant du cadre, les états généraux du placement de 2022 ont largement abordé la question de la réponse à apporter aux transgressions des mineurs et ont préconisé d'intégrer dans les projets de service des établissements des modalités claires, harmonisées et rapides de gestion des transgressions⁹².

Pourtant, la consultation des projets d'établissement transmis à la mission montre que des contrastes demeurent. Dans la majorité des cas, ces projets contiennent un protocole de gestion des incidents, assortis parfois d'un tableau des sanctions porté à la connaissance de tous, prévoyant une échelle de réponses à donner aux actes commis par les mineurs, et permettant de régler en interne, de façon transparente et pédagogique, la situation de crise. Toutefois, certains CEF n'ont toujours pas intégré ce type de protocole dans leur projet de service.

⁸⁷ Rapport d'activité 2018 du CGLPL.

⁸⁸ Avis sur la privation de liberté des mineurs, 27 mars 2018.

⁸⁹ Cour des comptes (2023), *Op. Cit.*

⁹⁰ Note du 24 décembre 2015 relative à la prévention et à la gestion des situations de violence au sein des établissements et services de la PJJ (JUSF1532612).

⁹¹ Une réponse éducative interne prévue par le règlement de fonctionnement s'il s'agit d'un non-respect de celui-ci ; une réponse judiciaire apportée par le magistrat prescripteur en cas de violation des obligations de la mesure judiciaire ; une réponse correspondant aux instructions de la DPJJ en cas de fugue ; un signalement au magistrat prescripteur, au parquet du lieu de commission des faits, ainsi qu'aux services de police et de gendarmerie en cas de faits constitutifs d'infractions pénales.

⁹² États généraux du placement, Rapport du groupe projet – 36 propositions visant à soutenir la qualité et la diversité des réponses en matière de placement (SP/SAH), avril 2022.

Des bonnes pratiques ont pu être relevées par la mission dans les méthodes de prévention des situations de crise. Deux CEF ont élaboré un référentiel de niveaux à atteindre progressivement, permettant d'acquérir des gratifications spécifiques ou d'en perdre en fonction du comportement des mineurs, auquel ceux-ci ont parfaitement adhéré. D'autres ont intégré dans leur projet de service le recours à des séjours d'apaisement ou à des accueils temporaires dans des lieux distincts du CEF, qui permettent d'individualiser la réponse éducative pour les jeunes concernés, afin de prévenir les incidents et d'éviter les passages à l'acte.

La mission a observé que dans les CEF dotés d'un protocole de gestion des incidents parfaitement intégré par tous, et dans lesquels les mineurs avaient des emplois du temps bien structurés, les incidents ainsi que les fugues étaient moins nombreux.

Lorsque des faits particulièrement graves sont commis⁹³, ils sont traités au niveau judiciaire. La signature d'un protocole avec le parquet ainsi qu'avec les services de police ou de gendarmerie dans le ressort duquel le CEF est situé a été rendue obligatoire par la circulaire du 31 mars 2016⁹⁴. Certains directeurs de CEF rencontrés par la mission ont indiqué que ce protocole était ancien et était donc en cours d'actualisation (ou devrait l'être).

Le préalable nécessaire au traitement de ces infractions étant qu'elles aient pu être constatées ou dénoncées, il importe d'offrir aux mineurs un cadre sécurisé pour permettre la libération de leur parole s'ils sont victimes d'atteintes à leur intégrité physique ou psychique. Or, seuls quatre établissements parmi les 15 qui ont communiqué leur projet de service y ont intégré explicitement une procédure de prévention et de gestion des situations de maltraitances commises sur les mineurs, figurant dans le livret d'accueil et donc portée à la connaissance de ces derniers.

Recommandation n°8. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : veiller à intégrer dans les projets d'établissement de chaque CEF un protocole de prévention et de gestion des incidents, un protocole de prévention et de gestion des situations de maltraitances commises sur les mineurs accueillis, et les faire figurer dans le livret d'accueil remis à chaque mineur dès son arrivée.

Les rapports de l'IGSJ-IGAS-IPJJ en 2013, du CGLPL en 2017⁹⁵ et de la Commission nationale consultative des droits de l'homme en 2018 ont par ailleurs établi un lien direct entre le défaut de qualification des membres de certaines équipes éducatives et la survenance de faits de violence, en raison de postures inappropriées. La nécessité de renforcer la formation théorique et pratique des professionnels sur la gestion des incidents afin de mieux prévenir les crises, ainsi que celle d'institutionnaliser les debriefings ou retours d'expériences, ont été soulignées à l'occasion des états généraux du placement de 2022.

À l'occasion des visites par les directeurs territoriaux de tous les CEF de leur ressort, effectuées en juillet 2022, la DPJJ⁹⁶ a également relevé que, si la crise était générée a posteriori, souvent les interventions éducatives et choix opérés dans l'immédiateté étaient inappropriés et générateurs de violences. Il en ressort également que des instances d'accompagnement des pratiques professionnelles existent mais que leur efficience est souvent mise à mal par l'instabilité des équipes⁹⁷.

Certaines directions interrégionales ont cependant investi ce champ de l'accompagnement des CEF en matière de gestion et de traitement des situations de crise. L'une d'elles met à disposition la psychologue des personnels lorsqu'un événement à potentiel traumatique ou émotionnel survient et a un impact sur l'équipe. Une autre actualise et communique périodiquement un tableau de suivi des indicateurs de risques des établissements de placement, ce qui permet de déclencher des accompagnements, visant à prévenir des crises effectives.

⁹³ Violences commises par un mineur sur un autre mineur ou sur un professionnel, actes de maltraitance commis par un professionnel sur un mineur, etc.

⁹⁴ Cette obligation a été rappelée par le plan d'action national de la PJJ relatif au placement judiciaire de novembre 2023.

⁹⁵ Rapport d'activité 2018 du CGLPL.

⁹⁶ DPJJ (2022), *Op. Cit.*

⁹⁷ DPJJ (2022), *Op. Cit.*

Au-delà de la gestion des situations de crise au niveau de l'établissement, il importe également d'assurer le suivi des incidents et de procéder à leur analyse à tous les niveaux (territorial, interrégional et central), comme le soulignait l'IGJ dans plusieurs rapports⁹⁸. Parmi les CEF ayant transmis leur projet d'établissement, seule une minorité mentionne la tenue d'un registre des incidents, garantissant leur traçabilité. Cette démarche constitue pourtant le préalable nécessaire à toute analyse par les échelons supérieurs.

Plusieurs notes sont venues encadrer le circuit de remontée d'informations à la DPJJ, précisant les modalités d'organisation et de fonctionnement d'une chaîne de permanence ainsi que la nature des incidents devant faire l'objet d'un signalement via les fiches d'incidents signalés (FIS)⁹⁹. À l'occasion des visites des CEF en 2022, la DPJJ a relevé que les critères de remontées d'incidents étaient disparates, ce qui ne permettait pas d'avoir une réelle visibilité sur leur nombre et donc sur l'état de santé réel des établissements. Elle a également noté que la production de FIS n'était pas systématique. La nature des incidents à signaler figurait déjà dans la note du 13 février 2015. La DPJJ a rappelé en 2022 la nécessité de faire remonter les incidents constituant des atteintes graves à l'intégrité physique ou psychique de professionnels ou de mineurs pris en charge, ainsi que toutes les fugues des mineurs placés en CEF¹⁰⁰. Cependant, la mission a constaté que les politiques des directeurs de CEF n'étaient toujours pas harmonisées en la matière.

La DPJJ a indiqué à la mission que les FIS étaient centralisées, analysées et entrées dans un tableau, afin d'alimenter le dispositif de veille et d'alerte ainsi que de suivi du dispositif CEF. Cette démarche permet également d'identifier des thématiques récurrentes incitant à la création de groupes de travail et de mettre en lumière des recrudescences d'incidents sur les mêmes structures ou, au contraire, d'alerter sur des établissements qui ne transmettent aucune FIS.

La DPJJ a également évoqué l'élaboration d'un nouvel outil d'analyse et de suivi des incidents signalés (OASIS). Il sera déployé progressivement à compter du printemps 2025 et permettra tant aux établissements du SP que du SAH de signaler tout incident directement. L'échelon central aura ainsi connaissance de toutes les situations, même celles n'ayant pas fait l'objet d'une transmission, et ce afin d'anticiper les incidents qui se renouvellent, dans une logique d'amélioration de la prise en charge.

3 LA MISE EN ŒUVRE DIFFICILE DU NOUVEAU PROGRAMME IMMOBILIER DES CEF

3.1 Des choix d'implantation qui ne modifient pas les déséquilibres géographiques d'équipements, faute d'une étude des besoins suffisamment aboutie

Les critères de choix géographiques d'implantation des CEF sont exposés dans le plan stratégique national 2023-2027 de la PJJ : veiller au respect des finalités éducatives des CEF et à l'équilibre entre les territoires. Dans son rapport de 2023, la Cour des comptes recommandait *avant de lancer des projets nouveaux de CEF, [d'] établir les besoins à satisfaire, en se fondant sur une évaluation de l'offre existante et la réalisation de schémas régionaux tenant compte des autres dispositifs de placement de la PJJ et intégrant les conséquences de la réforme de la justice pénale des mineurs.*

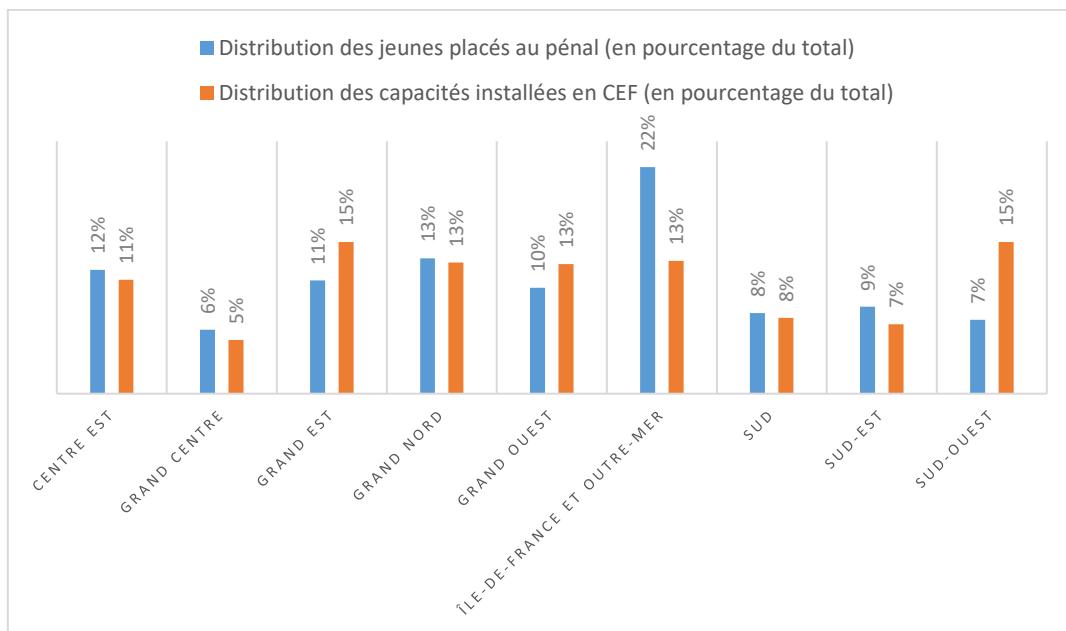
⁹⁸ Rapport d'évaluation des CEF 2015 ; Rapport d'inspection de fonctionnement du centre éducatif fermé de Sainte-Ménéhould, Juin 2018, IGJ.

⁹⁹ Note du 13 février 2015 relative à la mise en œuvre d'une chaîne de permanence au sein des services de la DPJJ (NOR JUSF1504304N) et note d'accompagnement en date du 25 octobre 2019.

¹⁰⁰ Note du 22 décembre 2022 relative au signalement des incidents et au signalement des fugues, DPJJ.

Les données transmises par la DPJJ ne permettent pas véritablement de savoir si les CEF sont correctement répartis sur le territoire ni si leur nombre est suffisant ou au contraire excédentaire. La proportion de jeunes placés en CEF sur l'ensemble des jeunes placés au pénal varie considérablement d'une direction interrégionale à l'autre, entre 14 % dans le Grand Centre et 53 % dans le Sud-Ouest, pour un nombre de jeunes suivis au pénal sensiblement identique. Le rapport entre le lieu d'implantation des CEF et l'effectif de jeunes placés au pénal n'est pas clairement établi. Certaines directions interrégionales apparaissent sous-dotées au regard de leur population : celles d'Ile-de-France et Outre-Mer et, dans une moindre mesure, du Sud-Est (cf. Graphique n°1). Alors que la région Ile-de-France et Outre-Mer concentre 13 % des capacités installées en CEF au niveau national, elle représente 22 % des mineurs placés au pénal.

Graphique n°1. Distribution des jeunes placés au pénal en 2023 et des capacités installées en CEF par direction interrégionale (en pourcentage du total).



Source : PJJ, calculs réalisés par la mission

Les schémas interrégionaux de placement peuvent s'avérer complexes à mettre en œuvre pour les CEF en raison de deux facteurs :

- l'évaluation du besoin et la provenance du public accueilli. Les mineurs placés en CEF sont très majoritairement originaires d'un autre département que celui sur lequel il est implanté et parfois même originaires d'une autre interrégion. Il s'agit donc d'une réponse à un besoin national ;
- l'évolution de la politique pénale en matière d'alternative à l'incarcération ;
- la carte de l'implantation des nouvelles structures émane d'un travail de la DPJJ retenant les critères suivants :
- les besoins territoriaux repérés ;
- les ressources existantes en matière de partenariat (scolarité, insertion, santé notamment) ;
- leur accessibilité ;
- leur proximité avec les bassins d'emploi ;
- le positionnement des autorités locales et la qualité du dialogue social ;
- les contraintes immobilières.

Ces critères ne permettront pas d'équiper correctement l'ensemble des directions interrégionales, mais risquent au contraire d'augmenter des déséquilibres (un seul nouveau CEF en Ile-de-France¹⁰¹ par exemple) contre deux dans le Sud-Ouest qui était déjà correctement équipé.

3.2 Des implantations soumises à de nombreuses contraintes

Un CEF nouvelle génération doit idéalement se trouver en milieu urbain ou périurbain, desservi par divers réseaux de transports, afin de pouvoir s'insérer dans un écosystème permettant une prise en charge satisfaisante du mineur¹⁰². Dans l'hypothèse où le mineur est placé dans son interrégion, une telle implantation faciliterait l'accès à la juridiction, le maintien ou la reprise des liens familiaux, ainsi que la préparation du projet de sortie. Enfin, l'accessibilité est un facteur d'attractivité pour les professionnels travaillant dans un CEF.

La DPJJ dans le cadre de ses projets d'implantation se heurte à des difficultés bien identifiées¹⁰³ : une offre rare, des terrains cédés nécessitant d'importants travaux préalables tels que la dépollution, des obstacles juridiques dressés par des municipalités opposées à l'implantation d'un CEF (modification du plan local d'urbanisme – PLU –, refus de permis de construire). L'ensemble de ces contraintes pèse sur l'exécution du programme et sur les finances publiques au risque de le rendre irréalisable.

L'avancée de sept projets de construction de CEF est ainsi freinée ou bloquée :

- un appel à projet doit être lancé en 2025 dans le département du Tarn-et-Garonne pour relocaliser un CEF du SAH dont l'implantation avait été initialement envisagée dans l'Hérault. Ce département avait été choisi après une phase de pré-prospection foncière et la consultation des élus locaux et des services préfectoraux ;
- le projet de construction d'un CEF associatif dans le département du Nord a fait l'objet d'un dépôt de permis de construire à Mérignies, malgré l'opposition de la mairie qui a modifié le PLU afin d'y faire échec. Au regard des recours contentieux, il est difficile pour la PJJ de s'engager sur un calendrier ;
- les cinq derniers projets de construction de CEF, dans le Pas-de-Calais, la Loire, les Yvelines, le Vaucluse et la Savoie, sont encore en attente d'une emprise foncière pour déterminer un calendrier d'ouverture. De nombreuses prospections ont été conduites mais n'ont pu aboutir.

L'acceptabilité des CEF par la population est un facteur déterminant de la maîtrise foncière qui a conduit la PJJ à renoncer à un nombre significatif d'emprises constructibles - y compris sur des parcelles qui étaient propriété de l'État ou d'une association - alors que les règles d'urbanisme (PLU) ne faisaient pas obstacle à la construction. Le site de Mérignies est la seule situation où le projet est maintenu malgré l'opposition locale, mais de fortes incertitudes demeurent quant à son devenir.

Enfin, de nouveaux appels à projets seront nécessaires du fait du dépassement des délais d'autorisation mais aussi de l'abandon possible de certains projets par des associations habilitées.

Inversement, quand la maîtrise foncière est assurée, que les droits réels sur une emprise autorisant la construction (promesse de vente ou acquisition, certificat d'urbanisme, etc.) ont été obtenus et qu'il n'y a pas d'opposition locale au projet, la construction du CEF peut intervenir plus rapidement. Les délais de construction sont alors peu ou prou similaires pour tous les projets.

¹⁰¹ Deux CEF si le projet des Yvelines voit le jour.

¹⁰² Établissements scolaires, centre de formation d'apprentis, tissu économique pour accueillir des stagiaires, offre de soins.

¹⁰³ Ce point a été relevé dans les rapports précités de la Cour des comptes et du Sénat de 2023 et confirmé à la mission par la DPJJ.

3.3 Des variations importantes de coûts immobiliers d'un projet à l'autre

Le rapport d'information du Sénat du 18 octobre 2023 soulignait l'augmentation significative des coûts du programme CEF. Il précisait qu'à l'origine, le coût en investissement du plan de création de 20 nouveaux centres éducatifs fermés, était estimé à 30 millions d'euros. À celui-ci s'ajoutait une estimation du coût de fonctionnement annuel, de 42 millions d'euros, ce qui équivalait alors à 5 % du budget de la PJJ. L'enveloppe initiale, correspondant aux seuls coûts de construction et de rénovation, avait été réévaluée à 76,5 millions d'euros, soit une révision de 155 %.

Les données analysées par le Sénat en 2023 font état d'un coût prévisionnel actualisé de 110 millions d'euros, c'est-à-dire quasiment trois fois plus que le budget initialement prévu. Or, la plupart des projets de construction de CEF sont encore en phase d'études, voire de recherche d'emprise foncière. Ce montant devrait donc encore connaître d'importantes évolutions.

La DPJJ a précisé que l'estimation budgétaire produite lors du lancement du plan CEF prévoyait un coût de construction de 4,5 M€ par CEF, foncier compris.

Au vu des éléments fournis par la PJJ, force est de constater, tant pour les CEF déjà construits que pour ceux qui devraient l'être, que ce prix est systématiquement dépassé sans pour autant atteindre 5 M€ pour Bergerac, Saint Nazaire, Montsinery, mais excédant les 6 à 7 M€ pour Rochefort, Amillis, Varennes le Grand, Bléré, Liancourt et Lure. L'opération la plus chère sera celle d'Aiglun à 7,6 M€.

Les variations du coût du foncier, que ce soit en raison de son prix d'achat ou du coût de sa viabilisation, n'expliquent pas tout. En effet, le prix du foncier non bâti est resté globalement stable en France contrairement au coût de la construction qui a augmenté considérablement.

D'un strict point de vue économique et budgétaire, les coûts de construction des projets livrés la même année devraient être convergents puisque les spécifications techniques d'un CEF font l'objet d'une définition précise de la part de la PJJ¹⁰⁴. Pourtant, la mission constate des différences de prix significatives¹⁰⁵, même lorsque le foncier n'a rien coûté ou quand il a été cédé à un prix modique. De plus, les différences de prix ne sont pas nécessairement liées au fait que le CEF soit construit en ville ou à la campagne.

La mission n'a pas expertisé les coûts de viabilisation des terrains nus pour chaque projet. En principe, les différents aménagements (travaux de dépollution permettant de finaliser une construction) influent à la baisse sur le prix de marché du mètre carré nu pour n'importe quel agent économique. Or, des biens de l'État cédés pour l'euro symbolique (comme à Bergerac) n'ont aucune valeur marchande car les travaux préparatoires

à la construction vont excéder le prix du mètre carré nu sur le marché local. On aboutit ainsi à une situation où le CEF de Bergerac a coûté à peu près le même prix que celui de Saint-Nazaire alors que le prix de marché du mètre carré nu y est six fois moins élevé.

La PJJ subit directement les surcoûts liés à la qualité du terrain et du sol¹⁰⁶ qu'on a bien voulu lui céder et sur lequel on accepte de la laisser construire un CEF. Pour éviter les dérives budgétaires, elle doit respecter le coût de construction initialement prévu de 4,5 M€, ou, le cas échéant, définir un nouveau prix moyen actualisé, en fixant une limite à ne pas dépasser.

¹⁰⁴ Cf. le programme cadre immobilier des CEF 2024.

¹⁰⁵ Annexe 8.

¹⁰⁶ Proche ou éloignée d'une voie de circulation et des réseaux zone humide, sols argileux ou rocheux, zone humide, pollution, démolition...

3.4 Des dérogations aux choix pédagogiques du cahier des charges qui interrogent

Les nouveaux CEF doivent mettre en œuvre un programme architectural et technique nouveau¹⁰⁷. Les innovations portent sur la création systématique d'un espace familial, de sanitaires individuels et le renforcement des dispositifs de protection et de sécurité. La robustesse des matériaux utilisés constitue par ailleurs une orientation forte.

À cet égard, la mission a pu observer une réalité parfois différente : alarmes incendie non protégées et dégradées, portes ne résistant pas aux coups, fenêtres en rez-de-chaussée ouvrant largement, etc. Le prix des travaux correctifs nécessaires vient alourdir une facture déjà conséquente.

Elle a également constaté dans les nouveaux CEF plusieurs entorses au programme cadre immobilier de janvier 2024 de la PJJ, suite aux interventions des départements immobiliers locaux du secrétariat général ou des architectes retenus : œilletons aux portes des chambres, sanitaires collectifs, etc. Plusieurs nouveaux CEF ne sont ou ne seront pas dotés d'ateliers techniques¹⁰⁸. Cette lacune ne manque pas d'étonner.

Recommandation n°9. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : formaliser un circuit de validation des dérogations au cahier des charges immobilières

En outre, la mission note une grande hétérogénéité dans l'utilisation de la vidéo-surveillance dans les CEF. Plusieurs établissements visités disposent de caméras dans les espaces de circulation à l'intérieur des bâtiments, contrairement aux dispositions énoncées par une note DPJJ¹⁰⁹ de 2017 et par le programme cadre immobilier des CEF. Bien que faisant l'objet de réserves de la part du CGLPL¹¹⁰, ces dispositifs sont généralement respectueux de l'intimité des mineurs, facilitent le travail des personnels de nuit et permettent la reprise d'incidents en objectivant les faits. Tolérés par les échelons locaux de la PJJ, il apparaît nécessaire, après avoir réalisé un état des lieux complet, de définir une doctrine commune en la matière et de la faire appliquer.

Recommandation n°10. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : faire un bilan de l'utilisation de la vidéo-surveillance dans les CEF et actualiser la note du 30 mars 2017

Enfin, on peut regretter que des bonnes pratiques constatées facilitatrices des conditions de travail des professionnels n'aient pas été intégrées au nouveau cahier des charges immobilier : badges évitant le vol de trousseau de clés, salle à manger suffisamment grande permettant de moduler l'espace avec un mobilier adapté, etc. Il paraîtrait utile de réfléchir à leur prise en compte pour les futures constructions de CEF.

¹⁰⁷ Cahier des charges immobilier 2024.

¹⁰⁸ CEF de Bergerac, de Rochefort et de Montsinery.

¹⁰⁹ Note DPJJ du 30 mars 2017 relative à la sécurisation des pratiques professionnelles et des établissements et services et programme cadre immobilier des CEF de 2021. Article 11 de l'arrêté du 31 mars 2015 relatif aux règles d'organisation, de fonctionnement et de prise en charge des centres éducatifs fermés du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse : « (...) L'intérieur des bâtiments et locaux n'est pas filmé ».

¹¹⁰ Rapport de visite 2024 du CEF d'Epernay.

4 DES EFFORTS RÉCENTS DANS LE PILOTAGE INSTITUTIONNEL, MAIS QUI RESTENT PONCTUELS ET INSUFFISAMMENT COORDONNÉS

4.1 Une première démarche de contrôle lancée à l'été 2022 : « l'enquête flash »

Confrontée à des signaux d'alerte concernant les CEF de plus en plus fréquents dans un contexte de forte exposition médiatique locale et nationale, la DPJJ a souhaité à l'été 2022 que chaque directeur territorial organise un déplacement dans l'ensemble des CEF de son territoire. L'objectif était de s'assurer que la structure ne connaissait pas de difficultés susceptibles d'impacter à court terme la continuité du fonctionnement et la qualité des prises en charge et que les exigences minimales de fonctionnement étaient respectées¹¹¹.

La synthèse des fiches d'observation élaborées dans le cadre de ces visites¹¹² conforte la nécessité de consolider et d'outiller le contrôle de premier niveau. Cet état des lieux a permis de dégager des perspectives d'amélioration en termes de prise en charge, de ressources humaines et de pilotage du dispositif à prendre en compte à travers notamment la révision du cahier des charges.

Si la mission partage globalement l'analyse et les constats découlant de cette enquête, elle regrette que sur la base des constats et des thématiques de travail ainsi identifiés¹¹³, la démarche d'actualisation des textes de références n'ait à ce jour toujours pas été engagée.

4.2 Un nouvel outil de pilotage national dont l'appropriation reste variable selon les territoires

Pour renforcer la démarche de contrôle de premier niveau sur le pilotage du dispositif CEF, la DPJJ a mis en place un outil de suivi mensuel¹¹⁴ de l'ensemble des CEF afin d'identifier les principaux signaux faibles, points de fragilité et/ou de tension ainsi que les mesures correctrices engagées autour des axes suivants : la prise en charge des mineurs, les ressources humaines, l'immobilier, les relations institutionnelles. Tous les CEF doivent faire l'objet de ce suivi, y compris ceux du SAH qui constituaient selon la DPJJ un angle mort du contrôle.

Les informations sont compilées sous la forme d'un tableau de bord à partir des données d'activité extraites du logiciel Parcours et de tableaux transmis par les directions interrégionales¹¹⁵. Elles sont complétées par des *notes d'ambiance* établies chaque mois qui apportent des éléments autres que chiffrés à prendre en compte dans l'évaluation de la situation des CEF.

Un code couleur est alors attribué à chaque CEF :

- le vert pour les établissements répondant aux attentes en termes de chiffres et ne montrant pas de signaux d'alerte ;
- le jaune pour ceux qui fonctionnent bien mais ne remplissent pas toutes les attentes en termes de chiffres et/ou montrant des signaux faibles ;
- le orange pour les établissements sur lesquels une attention particulière est portée en raison de potentiels risques en termes de continuité d'activité ;
- le rouge pour ceux n'étant plus en capacité d'assurer l'activité sans risques.

¹¹¹ Sur la base d'une trame de visite comprenant différents points de contrôle intitulée *grille d'observations déplacements dans les CEF Juin 2022*.

¹¹² DPJJ (2022), *Op. Cit.*

¹¹³ Notamment concernant l'actualisation des documents institutionnels et des pratiques au regard du CJPM, la gestion des incidents, la formalisation des procédures de travail, l'articulation des acteurs de la prise en charge (CEF/milieu ouvert), le renforcement de l'ouverture sur l'extérieur, l'attractivité du métier en CEF.

¹¹⁴ Conformément à la note DPJJ du 26 avril 2024 relative au suivi du dispositif CEF.

¹¹⁵ Comportant le taux d'occupation, l'absentéisme, le taux d'encadrement, les FIS remontées sur la période, les visites de contrôles extérieurs ou des signalements des organisations professionnelles.

Cette cotation est élaborée par le groupe d'analyse interne à la DPJJ qui tient compte des indicateurs d'alertes de chaque sous-direction. Une restitution des points saillants est faite en comité de direction (CODIR) afin de valider les actions à engager à la suite des alertes. Ce travail permet de mettre en avant les établissements nécessitant une vigilance particulière. Ces analyses sont présentées en bilatérale à la directrice de la PJJ et servent d'appui à son pilotage. La mise en place de ce suivi a également pour objectif d'anticiper les situations pouvant entraîner des suspensions et cessations d'activités.

Cette colorimétrie a permis à la DPJJ de relever que la situation des CEF s'était nettement dégradée entre juin et septembre 2024, 6 % d'entre eux étant classés en rouge et 45 % en vert au mois de juin, contre 18 % classés en rouge et 29 % en vert au mois de septembre. Sur les 11 structures classées en rouge en septembre 2024, cinq relèvent du SAH et six du SP. Il convient de s'interroger sur le fait que seuls deux de ces 11 établissements ont fait l'objet de suspensions provisoires d'activité, les autres restant ouverts malgré les risques identifiés.

Un retour est fait aux directeurs interrégionaux lors des comités de direction nationale (CDN) avec présentation des tableaux de bord trimestriels. Le service transversal de maîtrise des risques (STSMR) transmet à chaque direction interrégionale le tableau de son interrégion avec les commentaires et/ou demandes de compléments d'informations. Les CEF signalés en rouge ou en orange bénéficient d'un suivi renforcé par le STSMR, qui peut proposer, en bilatéral avec la direction interrégionale, un échange de vues sur la situation précise du CEF concerné.

Interrogés par voie de questionnaire, les directions interrégionales font état de pratiques très hétérogènes concernant le contenu de la note d'ambiance, en raison de l'absence de grille d'analyse transmise¹¹⁶.

Parmi les directions interrégionales :

- quatre indiquent que les tableaux mensuels de la DPJJ ne font pas encore l'objet d'une appropriation par leurs services. Elles soulignent une difficulté liée à la temporalité de la transmission des tableaux dont les données sont celles des deux mois précédents et ne sont plus toujours d'actualité au regard de la rapide évolution des situations des CEF. Cela amène certaines directions territoriales à produire un paragraphe d'actualisation dans la note d'ambiance ;
- trois autres expliquent que ces tableaux alimentent les temps d'échanges en collège de direction interrégionale¹¹⁷ ;
- quatre se sont appropriées ces tableaux comme un outil de suivi et de contrôle de l'activité des CEF, notamment sur le taux d'occupation,
- six précisent que ces tableaux ont permis d'impliquer chaque niveau de la chaîne hiérarchique dans la mise en œuvre de plans d'action concrets pour améliorer la performance des CEF.

Enfin, une autre direction interrégionale envisage l'extension de la démarche de suivi mensuel aux autres dispositifs de placement dans le cadre de son plan de maîtrise des risques.

4.3 Des instances nationales à remobiliser

Le pilotage de l'administration centrale par la mise en place des tableaux de suivi des CEF comme outil de contrôle semble s'être substitué à la tenue des instances nationales comme le comité de pilotage (COPIL) CEF prévu au cahier des charges¹¹⁸. Si ce dernier s'est tenu régulièrement de 2015 à 2019, la mission a identifié un COPIL en janvier 2022 et un en décembre 2024.

¹¹⁶ Une trame a été proposée par une direction interrégionale afin de disposer de retours harmonisés de leurs directions territoriales.

¹¹⁷ Réunissant chaque directeur interrégional avec tous ses directeurs territoriaux.

¹¹⁸ Le cahier des charges des CEF 2016 (fiche technique n°4) prévoit un pilotage des CEF au niveau national, au niveau interrégional et au niveau local.

Il en est de même pour les instances techniques prévues par ce même cahier des charges¹¹⁹ qui n'ont pas été tenues depuis 2019¹²⁰. L'objectif de cette instance est de pouvoir aborder des thématiques relatives aux missions éducatives et d'échanger sur les pratiques en cours dans les établissements de placement.

La mission estime nécessaire de relancer une animation nationale spécifique des CEF, par ailleurs réclamée par les responsables de structures.

Recommandation n°11. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : remobiliser une animation du dispositif CEF par la tenue régulière de COPIL nationaux et de journées thématiques des directeurs de CEF.

4.4 Des instances de pilotage interrégional parfois remplacées par d'autres modalités

L'animation interrégionale prévue par le cahier des charges des CEF s'est également délitée, puisque certaines directions interrégionales n'ont organisé ni comité de pilotage¹²¹, ni réunion technique des directeurs de CEF ces dernières années. Elles se privent ainsi de pouvoir interagir avec les acteurs de terrain et les partenaires institutionnels sur un sujet aussi sensible que les CEF.

La mission a toutefois observé la mise en place par certaines directions interrégionales, de façon plus ou moins régulière, de modalités d'animation et de pilotage du dispositif¹²². De la même façon, les instances techniques de directeurs de CEF en direction interrégionale sont inégalement tenues¹²³.

La suspension de ces instances ou leur tenue irrégulière sur certains territoires est déplorée par les acteurs de terrain, car ces comités techniques permettent d'échanger entre membres des directions des CEF de l'interrégion et d'aborder des problématiques transversales¹²⁴.

Compte-tenu de leur grande hétérogénéité, il apparaît nécessaire de dresser un état des lieux des instances de pilotage et d'animation interrégionales du dispositif CEF et de leurs effets, afin d'en déterminer les modalités les plus efficientes.

Recommandation n°12. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : dresser un état des lieux des instances locales de pilotage et d'animation des CEF dans la perspective de leur formalisation lors de la révision du cahier des charges des CEF

¹¹⁹ Le cahier des charges prévoit également la mise en place de journée thématique annuelle des directeurs de CEF au niveau national et des journées d'animation interrégionales.

¹²⁰ La prochaine journée thématique devrait se tenir en fin d'année 2025 selon la directrice de la PJJ.

¹²¹ Sur une DIR, le dernier COPIL interrégional CEF remonte à novembre 2022.

¹²² Une direction interrégionale organise des rencontres avec chaque association porteuse de CEF et les acteurs institutionnels importants. Une autre tient des COPIL hors présence des cours d'appel. Une troisième ne tient pas de COPIL mais réunit un groupe régional des directeurs de CEF et de CER. Pour une autre direction interrégionale, la question du niveau de performance des CEF et de leur fonctionnement est mis à l'ordre du jour d'un CDIR chaque trimestre et cette question est examinée de manière plus opérationnelle dans le cadre d'instances trimestrielles d'appui au pilotage (ITAP).

¹²³ Sur une direction interrégionale, les directeurs des CEF sont intégrés à un groupe de travail appelé à se réunir trois fois par an et les comptes-rendus de ces travaux sont présentés lors du COPIL interrégional CEF. Deux autres directions interrégionales réunissent les directeurs autour d'une thématique. Sur une autre, des rencontres de directeurs de CEF sont délocalisées et se tiennent à tour de rôle dans chacun des CEF de l'interrégion.

¹²⁴ La mission a pu observer lors d'une table ronde des directeurs de CEF mise en place sur une interrégion que les participants se rencontraient pour la première fois dans cette configuration.

4.5 Des contrôles de fonctionnement insuffisamment axés sur les CEF

Les CEF sont soumis aux contrôles¹²⁵ spécifiques prévus pour les établissements sociaux et médico-sociaux et les lieux de privation de liberté accueillant des mineurs. Ces contrôles, dits de troisième niveau, sont réalisés par des autorités administratives indépendantes, extérieures à la PJJ¹²⁶.

Les contrôles de deuxième niveau sont réalisés par les directions des missions éducatives (DME) des directions interrégionales et ses conseillers techniques en charge des contrôles (CTCC). Ces contrôles de fonctionnement font l'objet de deux niveaux de programmation, nationale et interrégionale, élaborés pour trois ans en tenant compte des alertes fournies par les directions territoriales, les magistrats, les FIS, ainsi que des besoins de gouvernance et de pilotage¹²⁷.

Il peut paraître surprenant, au regard des besoins, des alertes et des risques maintes fois identifiés concernant le dispositif CEF, que ce dernier n'ait pas fait l'objet d'une programmation nationale de contrôle thématique ces dernières années, rien n'étant prévu pour 2025.

De 2021 à 2023, sur 120 contrôles de fonctionnement effectués à l'initiative des directions interrégionales, seuls neuf ont porté sur les CEF. Sur 28 contrôles de dysfonctionnement réalisés, quatre concernaient les CEF¹²⁸.

Cette sous-représentation des CEF dans les politiques de contrôle interrégionales peut s'expliquer par l'absence d'indicateurs spécifiques aux CEF dans les cartographies territoriales de maîtrise des risques. Il est donc impossible au STMR d'identifier des risques spécifiques aux CEF.

Recommandation n°13. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : prévoir dans le cadre des programmations nationales et interrégionales des contrôles de fonctionnement des CEF

4.6 Un pilotage territorial qui gagnerait à être harmonisé

Le pilotage des CEF au niveau local, repose sur une coordination étroite entre la direction territoriale, celle du CEF, les magistrats du ressort des tribunaux sur le département, tout en restant en lien avec les acteurs de l'interrégion. Il se décline différemment selon le statut du CEF et s'appuie sur des outils et des instances collaboratives.

4.6.1 *Les comités de pilotage du CEF*

Les COPIL se réunissent à l'initiative des directions territoriales, en général annuellement. Leur rôle est de définir les priorités stratégiques, suivre les objectifs éducatifs et évaluer le fonctionnement global du CEF. Ils sont aussi l'occasion de présenter le rapport d'activité annuel, d'évoquer le développement des partenariats et les perspectives pour l'année suivante. Ils peuvent, en fonction de l'ordre du jour, présenter les ateliers et les activités des mineurs au sein des CEF, voire les faire témoigner sur leur parcours.

¹²⁵ Les modalités de contrôle par les autorités compétentes en matière de droits fondamentaux des mineurs sont détaillées dans la fiche technique n°5 de la Circulaire d'application du 10 mars 2016 de l'arrêté n° JUSF1509326A du 31 mars 2015 relatif aux règles d'organisation, de fonctionnement et de prise en charge des CEF du SP de la PJJ NOR : JUSF1607483C.

¹²⁶ Contrôleur général des lieux de privation de liberté, défenseur des droits, IGJ, bâtonnier, le préfet, l'autorité judiciaire, ainsi que différentes autorités nationales et européennes.

¹²⁷ Cf note DPJJ février 2023 sur le contrôle interne.

¹²⁸ Concernant la future programmation, une direction interrégionale a prévu dans la perspective de l'ouverture d'un sixième CEF de réaliser en 2026 un contrôle sur l'ensemble de ses cinq CEF.

Ils regroupent les principaux acteurs des institutions prévues par les notes PJJ¹²⁹ et en fonction des dynamiques locales, d'autres participants issus notamment du monde associatif.

La pluralité des participants est en général le reflet de la qualité des relations partenariales menées par la direction territoriale et/ou la direction du CEF.

Des dysfonctionnements peuvent conduire à la suspension provisoire de certains CEF par arrêté préfectoral ou ministériel si le CEF est public. Cela a conduit à la création de nouveaux outils de pilotage comme les COPIL de validation de réouverture d'un établissement.

4.6.2 Des commissions techniques ou instances de suivi hétérogènes

Les directions territoriales doivent assurer un suivi plus opérationnel et régulier que les COPIL au moyen de commissions techniques. Leur rôle est d'évaluer les situations individuelles des mineurs placés, les problématiques de ressources humaines, d'aborder les incidents et leurs réponses, de coordonner les interventions éducatives avec le milieu ouvert afin de garantir la cohérence des actions et du parcours des mineurs.

Si ces instances sont présentes sur l'ensemble des directions territoriales, elles ne sont pas toutes organisées sur le même format, parfois au sein de la même direction interrégionale. Leur fréquence est variable selon les territoires et souvent dictée par les enjeux d'accompagnement du CEF. Le suivi peut alors prendre la forme d'un entretien hebdomadaire entre la direction territoriale et le CEF, de rencontres mensuelles ou seulement trimestrielles.

Pour améliorer le pilotage institutionnel local, plusieurs leviers peuvent être activés. La mission estime nécessaire le développement d'un contrôle de premier niveau plus opérationnel et formalisé en direction des CEF. En effet, au-delà des comités de suivi et des échanges réguliers qu'il peut y avoir entre un directeur territorial et une direction de CEF, des points de vigilance particuliers¹³⁰ doivent être abordés lors de visites sur site.

Dans cette perspective, la création des postes de conseillers techniques de placement judiciaire (CTPJ)¹³¹, en cours de déploiement au sein des directions territoriales, doit être l'occasion d'une meilleure structuration du suivi. Un territoire rencontré par la mission, d'ores et déjà doté de CTPJ, a formalisé une lettre de mission en complément de la fiche de poste nationale se donnant des objectifs opérationnels tels que *capitaliser et diffuser les bonnes pratiques, les projets innovants ; actualiser les connaissances et les outils ; soutenir le milieu ouvert dans l'orientation et la construction de parcours individualisés (situations de blocage, besoins PEAT, mise à l'abri...)*.

Recommandation n°14. À destination de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : structurer l'accompagnement et le suivi des CEF par les directions territoriales et formaliser un outil de contrôle spécifique

¹²⁹ Direction de la direction territoriale, représentants de l'institution judiciaire (juges des enfants, procureurs), autorités locales, police ou gendarmerie, collectivités territoriales, représentants de l'éducation nationale partenaires éducatifs et d'insertion.

¹³⁰ Contrôle des documents institutionnels, des projets, des comptes-rendus de réunions d'équipe, des emplois du temps des mineurs et des plannings des activités ; évaluation des réalisations des DIPC et des PCPC, des FIS et de leur traitement, etc.

¹³¹ Suite aux états généraux du placement et aux assises du placement judiciaire (3 octobre 2022) le *plan d'action placement* de la DPJJ a prévu la création de CTPJ sur l'ensemble des directions territoriales. Ils sont destinés à être les interlocuteurs privilégiés des cadres des CEF.

4.6.3 Des logiques à promouvoir à l'échelon local

L'établissement d'un protocole de coopération pourrait être établi et formalisé entre les différents services éducatifs du territoire pour éviter les ruptures dans l'accompagnement des jeunes.

Les directeurs de CEF sont très demandeurs de relations inter établissements de sorte qu'il faudrait développer des plateformes de partage d'informations entre tous les acteurs (direction, équipe éducative, partenaires extérieurs) pour une meilleure prise en charge.

L'idée d'un partenariat entre CEF, suggérée par une direction territoriale afin de permettre l'éloignement et l'accueil d'un mineur sur une période donnée en cas d'urgence, est une piste à explorer.

Enfin, il faut renforcer d'une part le rôle des collectivités locales en encourageant les mairies et conseils départementaux à soutenir les CEF (logement, formation, emploi, activités culturelles et sportives), d'autre part les passerelles vers l'insertion en développant des partenariats avec des entreprises et des centres de formation pour proposer des parcours professionnels adaptés.

4.7 Un rôle de l'institution judiciaire dans ce pilotage à mieux investir

L'institution judiciaire est présente dans les COPIL annuels et certaines réunions. Les magistrats peuvent ainsi s'assurer que les objectifs éducatifs fixés dans le cadre des décisions judiciaires sont respectés. Ils peuvent y exprimer des attentes spécifiques liées à la prise en charge des mineurs (évaluation des mesures éducatives, respect des obligations judiciaires).

Ils n'interviennent pas directement dans la signature des protocoles opérationnels (partenariats avec des entreprises ou associations). Cependant, leur aval est souvent requis pour valider des engagements institutionnels qui impactent la mise en œuvre des décisions judiciaires.

Les juges des enfants assurent un contrôle individuel des mesures éducatives mises en place pour chaque mineur via les rapports des éducateurs et les différentes audiences. Ils participent également à un contrôle structurel lors des réunions institutionnelles (effectivité du placement, gestion des incidents, évaluation des résultats). En application du cahier des charges de 2016 rendant obligatoire l'établissement de protocoles de gestion des incidents, le procureur doit exercer une vigilance particulière sur les questions de sécurité et de respect de l'ordre public (fugues, violences), en lien avec les forces de l'ordre.

Parmi les juges des enfants interrogés, seuls les coordonnateurs de service ont indiqué participer régulièrement aux COPIL des CEF situés sur leur ressort ou parfois ceux dans lesquels ils placent habituellement des mineurs. Les autres magistrats¹³² ont déclaré que leur charge de travail ne leur permettait pas de s'y rendre, qu'en outre, l'éloignement constituait également un frein à ces visites. Les comptes rendus de COPIL font en revanche état de la présence plus régulière des magistrats du parquet chargés des mineurs.

¹³² Sauf en cas de grandes difficultés du CEF. Ainsi plusieurs juges des enfants se sont rendus dans un CEF SAH pour vérifier les conditions d'accueil des mineurs, leur démarche a conduit à la suspension de l'établissement pendant plusieurs mois.

Une implication plus forte de l'institution judiciaire et son association par la PJJ plus en amont des projets structurants d'un établissement garantiraient un pilotage mieux coordonné et davantage ancré dans les problématiques locales. Cela leur permettrait d'être davantage associés aux choix et aux politiques d'accueils dans des établissements dont ils sont les seuls pourvoyeurs. Ils pourraient ainsi décider d'un placement en toute connaissance de cause et éviter de confier un jeune dont la présence serait problématique¹³³.

Enfin, les juges des enfants devraient être mieux informés sur la disponibilité des places en CEF, ce qui permettrait également d'optimiser leur taux d'occupation. À cet effet, le tableau des places disponibles en temps réel doit être partagé et connu des autorités judiciaires.

5 L'IMPACT D'UN PLACEMENT EN CEF SUR LE PARCOURS DES MINEURS DÉLINQUANTS

5.1 Des développements informatiques et statistiques insuffisants pour permettre le suivi des mineurs placés en CEF

5.1.1 *De rares analyses quantitatives sur le parcours des mineurs placés en CEF*

Malgré les demandes réitérées du législateur¹³⁴ et des organismes de contrôle¹³⁵ depuis presque 15 ans, il existe très peu d'analyses quantitatives du parcours des mineurs placés en CEF, notamment en matière de réitération et de récidive.

Parmi les rares exceptions, le pôle recherche de la DPJJ avait conduit en 2008 une étude sur la base de données recueillies auprès de 13 CEF. Il leur avait été demandé de renseigner, pour chaque mineur placé entre 2003 et 2007, les dates d'entrée et de sortie du CEF, les motifs de placement et les incidents survenus au cours du séjour. Ces données avaient alors été appariées¹³⁶ avec celles du Casier judiciaire national incluant toutes les condamnations pour chacun de ces mineurs¹³⁷. L'analyse longitudinale de cette cohorte de mineurs placés en CEF avait abouti aux constats suivants :

- la baisse de la réitération après le placement en CEF est fortement corrélée à la durée de séjour : on observe des risques accrus de réitération pour les placements courts (moins de quatre mois), et au contraire diminués pour les mineurs qui restent plus de six mois ;
- les risques de réitération sont proportionnels au nombre d'infractions avant l'entrée en CEF, mais ils ne sont pas liés à la nature ou la gravité des actes commis ;

¹³³ Une direction interrégionale a évoqué des placements faits par des juges des enfants sans concertation. Les magistrats ont indiqué avoir attendu plusieurs mois une place en CEF alors qu'ils avaient connaissance de l'existence de places libres dans cet établissement.

¹³⁴ Sénat, Enfermer et éduquer : quel bilan pour les centres éducatifs fermés et les établissements pénitentiaires pour mineurs ?, Rapport d'information, 2011 ; Sénat, Les centres éducatifs fermés : un dispositif à développer sans le substituer aux autres modes de prise en charge, Projet de loi de finances pour 2018 : Protection judiciaire de la jeunesse ; Sénat, Une adolescence entre les murs : l'enfermement, dans les limites de l'éducatif, du thérapeutique et du répressif, Rapport d'information au nom de la MI réinsertion des mineurs enfermés, 2018.

¹³⁵ IGSJ, IPJJ et IGAS (2013), *Op. Cit.* ; IGSJ et IGAS, Rapport sur le dispositif des centres éducatifs fermés, juillet 2015 ; Cour des comptes (2023), *Op. Cit.*

¹³⁶ Un appariement consiste à rapprocher deux bases de données d'origine distincte partageant des unités statistiques communes mais contenant des informations différentes. Cette opération permet d'accroître l'information disponible dans les deux bases. Un cas classique pour le statisticien est l'appariement de fichiers de personnes. Les enjeux sont multiples : enrichissement de données d'enquête par des sources administratives, repérage de doublons, constitution de panels... (Malherbe, Lucas, « Appariements de données individuelles : concepts, méthodes, conseils », Document de travail N° M2023-03, Juin 2023, INSEE).

¹³⁷ Choquet, Luc-Henry, « La réitération à l'issue d'un séjour en centre éducatif fermé », Les Cahiers Dynamiques, 2011, 52 (3): 43–53 ; Choquet, Luc-Henry, Florence de Bruyn, et Lydia Thierus, « Les « sorties » des mineurs de la délinquance à l'issue d'un séjour en centre éducatif fermé », dans *Les sorties de délinquance*, La Découverte, 2012, 279–98.

- les incidents en CEF augmentent le risque de réitération lorsque le séjour a été court.

En 2024, le SEREV a réalisé une analyse descriptive des trajectoires des mineurs placés en CEF¹³⁸ dont le profil avait été établi dans son enquête de 2021. Celle-ci a été reconduite en appliquant la même méthodologie auprès des STEMO afin de connaître la situation de ces jeunes aux plans de l'hébergement, de l'insertion, de la situation judiciaire ou encore de la santé six mois puis un an après leur placement. La deuxième vague de l'enquête réalisée six mois après n'a pu cependant être renseignée que pour 146 des 399 mineurs composant la cohorte de 2021, soit un taux d'attrition¹³⁹ conséquent, de l'ordre de 63 %. Pour la troisième vague de l'enquête, un an après, il ne restait plus que 107 de ces 146 mineurs, soit un taux d'attrition de 73 % par rapport à l'enquête de 2021¹⁴⁰. Avec une déperdition aussi importante, une analyse même strictement descriptive ne peut aboutir qu'à des résultats extrêmement fragiles.

5.1.2 Des développements informatiques toujours insuffisants

L'absence de bases de données qui permettraient le suivi des mineurs placés en CEF et l'évaluation de cette politique publique s'explique par le retard pris par la PJJ dans le développement et le déploiement de son nouvel applicatif Parcours. Parmi les principaux objectifs qui lui avaient été assignés au moment de sa conception figurait celui de *mettre à disposition les données nécessaires à l'évaluation des politiques publiques, aux études de population (cohortes), de profils et de parcours des mineurs, judiciaire mais aussi scolaire et professionnel (notamment à partir de l'infocentre associé)*¹⁴¹. Or, seul le lot 1 qui reprend les fonctionnalités des précédents applicatifs de la PJJ¹⁴² a été créé à ce jour. Le lot 2, qui permettrait l'accès au recueil de renseignements socio-éducatifs (RRSE) dématérialisé ainsi qu'à des données d'insertion scolaire et professionnelle, a vu son déploiement reporté à septembre 2025¹⁴³. Selon la PJJ, ce report serait dû à des restrictions budgétaires¹⁴⁴. Pour ce lot, une grille d'évaluation du parcours du mineur a été créée mais n'a pas pu être davantage intégrée.

Par ailleurs, le SAH n'a toujours pas d'accès direct à cet applicatif. Il doit transmettre l'information dont il dispose aux directions interrégionales de la PJJ, auxquelles il incombe d'en faire la saisie dans Parcours. Dès lors, si deux mois sont nécessaires pour stabiliser les données du SP, il faut au moins trois mois pour celles du SAH, avec les erreurs auxquelles cette double saisie peut éventuellement conduire.

Le développement de l'infocentre de Parcours est également incomplet, au sens où le biais consécutif au séquençage introduit par le CJPM qui affecte le calcul du nombre et de la durée des placements en CEF n'a pas été encore corrigé. Selon le moment où l'ordonnance est rendue, plusieurs placements, plutôt qu'un, peuvent être comptabilisés pour un même mineur. La durée moyenne des placements en CEF s'en trouvera dès lors sous-estimée. Il conviendrait de calculer cet indicateur par jeune et non plus par mesure. Selon la PJJ, une demande d'évolution de l'infocentre a été formulée en ce sens pour 2025 et se trouve en attente des arbitrages budgétaires.

Recommandation n°15. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : intégrer dans l'infocentre de Parcours la durée moyenne de placement par jeune et non plus par mesure.

¹³⁸ SEREV, *Que deviennent les jeunes après un placement en centre éducatif fermé ? Rapport*, 2024, Direction de la protection judiciaire de la jeunesse.

¹³⁹ L'attrition dans les enquêtes longitudinales désigne la perte d'individus de l'échantillon au cours du temps.

¹⁴⁰ En comparant ces résultats avec les données extraits de Parcours, il a pu être établi que les mineurs dont la prise en charge par la PJJ avait pris fin étaient sous-représentés dans les deux vagues d'enquête réalisées à l'issue de leur placement.

¹⁴¹ PJJ, Fiche de présentation de Parcours, juin 2020.

¹⁴² Il s'agit des applicatifs GAME pour le SP et IMAGE pour le SAH qui ont été arrêtés en 2021. On retrouve dans le lot 1 de Parcours toute l'information relative aux décisions judiciaires, au suivi des mineurs en détention ainsi qu'aux activités de jour.

¹⁴³ D'après la fiche de présentation de Parcours de juin 2020, la mise en service du lot 2 était alors prévue pour la fin du premier trimestre 2022.

¹⁴⁴ Le nombre de développeurs assignés par la direction du numérique à ce projet est passé au cours de l'année 2024 de 15 à 4. Ce sont des prestataires extérieurs dont le taux de renouvellement est important.

En raison des retards accumulés dans le développement et le déploiement de Parcours, les données que l'on peut extraire de son infocentre sont actuellement de qualité très moyenne¹⁴⁵ : elles sont incomplètes pour certaines d'entre elles¹⁴⁶, avec un degré d'exactitude tout relatif pour d'autres et une fraîcheur qui devrait pouvoir être améliorée pour toutes. Or, comme le soulignait déjà la Cour des comptes dans son rapport de 2023, *le déploiement de Parcours est une condition préalable à l'interfaçage des applications du ministère de la justice, qui lui-même conditionne le lancement d'une véritable politique d'évaluation.*

Le « panel des mineurs »¹⁴⁷ est un autre outil statistique qui pourrait faciliter l'évaluation du programme CEF, ne serait-ce qu'en matière de réitération et de récidive. Lorsqu'il est décidé de sa création en 1996, la DPJJ et le service de la statistique, des études et de la recherche (SSER) du ministère de la justice lui assignent pour objectif de décrire *les trajectoires sociales et judiciaires des mineurs délinquants et des jeunes en danger, au parquet, à l'instruction et au tribunal, que celles-ci concernent une ou plusieurs juridictions.*

Les objectifs complémentaires étaient de mieux connaître les jeunes délinquants et en danger, de définir leur environnement familial, d'analyser l'impact des décisions prises en assistance éducative et au pénal¹⁴⁸. Il a permis notamment de calculer entre 2008 et 2013 un indicateur de performance de la DPJJ sur la prévention de la récidive et de la réitération. Cependant, comme le souligne le SSER, le passage des TGI à Cassiopée sur le champ pénal à partir de 2008 a fortement impacté les dispositifs statistiques en aval des applications de gestion et compromis l'alimentation du panel¹⁴⁹. Celui-ci a fini par être interrompu en 2013.

En l'état du développement de Parcours et en l'absence de procédures d'appariement avec d'autres bases de données, tant du ministère de la justice que d'autres ministères (éducation nationale, travail, santé), il est impossible d'aller au-delà d'analyses descriptives sommaires et de mener à bien des études longitudinales rigoureuses qui permettraient une évaluation d'impact du programme CEF.

Fort de ce constat, pour tenter d'obtenir de l'information sur les trajectoires des mineurs à l'issue de leur placement en CEF (lieu d'hébergement, scolarisation, insertion professionnelle, prise en charge médicale et récidive), la mission n'a eu d'autre possibilité que de consulter les STEMO par le biais d'un questionnaire Sphinx, répliquant la méthodologie des études du SEREV susmentionnées. L'enquête ciblait les mineurs appartenant à la cohorte des 13-16 ans ayant été placés en CEF au cours de l'année 2022¹⁵⁰. Elle visait à apporter une meilleure connaissance des trajectoires des mineurs placés en CEF au cours des 18 mois qui suivaient leur sortie. Les STEMO ont pu compléter l'information demandée, totalement ou pour partie, pour 270 mineurs. La cohorte cible étant composée de 683 mineurs¹⁵¹, le taux d'attrition atteint pour cette enquête 60 %, ce qui n'est guère plus satisfaisant que ceux obtenus par le SEREV dans le cadre de ses études de 2021 et 2024.

¹⁴⁵ La qualité d'une donnée peut se mesurer selon quatre critères : la complétude : la quantité de valeurs renseignées ; la cohérence : la quantité de valeurs satisfaisant l'ensemble des contraintes ou règles de gestion définies au sein des applicatifs de gestion ; l'exactitude : la quantité de valeurs correctes et sans erreur ; la fraîcheur : l'ensemble des facteurs qui capturent le caractère récent d'une donnée. Cf. le tableau 2 in Bertil-Equille, Laure, « Qualité des données », in *Ingénierie des systèmes d'information*, décembre 2004.

¹⁴⁶ Par exemple, le module sur l'adaptabilité de la prise en charge n'est complété qu'à hauteur de 6 %. Le pourcentage de DIPC renseignés était de 18 % au second trimestre 2024 pour l'ensemble des jeunes suivis par la PJJ. Audition SDPOM par la mission.

¹⁴⁷ Il s'agit d'une base de données couvrant une cohorte de mineurs prise en charge par la PJJ qui est alimentée au fil du temps par des données relatives à l'activité pénale des parquets et à l'activité civile et pénale des tribunaux pour enfants.

¹⁴⁸ SSER, Le panel des jeunes, projet à haute valeur ajoutée pour le ministère de la Justice, dont l'extraction du logiciel Wineurs constitue une pièce centrale, Note du 22 mai 2024.

¹⁴⁹ SSER, Note du 22 mai 2024, Op. Cit.

¹⁵⁰ Cf. annexe 7 pour l'ensemble des résultats détaillés.

¹⁵¹ Bureau des systèmes d'information et du contrôle de gestion (L3) de la PJJ sur la base d'une extraction de Parcours.

5.1.3 Des évolutions nécessaires

Des évolutions en matière informatique et statistique s'avèrent indispensables pour pouvoir estimer l'impact du placement en CEF sur les trajectoires des mineurs.

La première évolution requise est de parachever dans les plus brefs délais le développement et le déploiement de Parcours, y ajouter les modules indispensables au suivi des mineurs tout en facilitant l'accès au SAH.

La deuxième évolution requise est la mise en place de procédures d'appariements entre les données extraites de Parcours et celles issues d'autres applicatifs du ministère de la justice, Cassiopée pour le suivi du parcours judiciaire des jeunes délinquants et Wineurs pour le suivi des mineurs en assistance éducative. Concernant la procédure d'appariement avec Cassiopée, tous les obstacles, tant juridiques que techniques, ont été levés. Le SSER a d'ores et déjà accès aux données nominatives de cet applicatif¹⁵². Il bénéficie par ailleurs de la mise à disposition par l'INSEE depuis 2021 d'un code statistique non signifiant (CSNS)¹⁵³ qui permet de réaliser des appariements dans un contexte sécurisé, sans manipuler de données nominatives. Les premiers appariements entre les bases de données de Parcours et de Cassiopée sont prévus pour le premier trimestre 2025. Concernant la procédure d'appariement avec Wineurs, le SSER a demandé à la direction du numérique et à celle des services judiciaires d'assurer le développement d'un extracteur qui permettrait la récupération automatique des données provenant de cet applicatif¹⁵⁴. Cette demande n'a pas encore abouti.

La réactivation du panel des jeunes ainsi que l'élargissement de son champ aux jeunes de moins de 26 ans, actuellement en cours, devrait être un facteur d'accélération en ce sens : le projet prévoit de combiner les données de Cassiopée et de Wineurs. Une telle évolution a d'ailleurs été recommandée par le conseil national de l'information statistique (CNIS)¹⁵⁵. La Cour des comptes en souligne également la nécessité dans son rapport de 2023 *car les publications ponctuelles du ministère de la justice sur la récidive portent sur la population carcérale en général. Les mineurs, soit ne sont pas isolés de manière systématique dans les résultats produits, soit ne sont pas pris en compte*¹⁵⁶.

L'appariement entre ces différentes bases de données permettra de mener des études de cohortes en disposant de l'intégralité du parcours judiciaire des mineurs (type de délit, sursis, précédents placements, précédentes condamnations, etc.) ainsi que de leurs caractéristiques socio-économiques (milieu social, niveau d'éducation, etc.). Il devrait alors être possible d'estimer les taux de récidive et de réitération selon les trajectoires suivies (placements en CEF versus incarcération). Il est prévu que le SSER conduise une première étude sur le parcours pénal des mineurs en 2025. Il serait judicieux qu'elle puisse mettre en évidence celui des mineurs placés en CEF.

¹⁵² L'accès du SSER aux données automatisées de gestion et de suivi des procédures judiciaires (Cassiopée) « à des fins de recherches statistiques » (article 48-1 du code de procédure pénale) a été étendu aux données nominatives par la loi du 23 mars 2019 de programmation de la justice 2018-2022 (art. 85).

¹⁵³ Le CSNS a été défini par la loi pour une République numérique de 2016 afin de permettre la mise en œuvre d'appariements de fichiers à des fins statistiques en limitant l'usage du NIR (ou numéro de sécurité sociale), et garantir ainsi un niveau élevé de protection des données à caractère personnel. Le principe général est d'utiliser une clé d'appariement calculée à partir d'un chiffrement irréversible du numéro de sécurité sociale. Ce nouveau service offert par l'Insee aux organismes du service statistique public s'applique à une grande diversité de fichiers administratifs ou issus d'enquêtes. Une méthode innovante a été conçue pour identifier des personnes à partir de leurs traits d'identité. (Bénichou, Yves-Laurent, Lionel Espinasse et Séverine Gilles, « Le code statistique non signifiant (CSNS) : un service pour faciliter les appariements de fichiers », Courrier des statistiques N9, juin 2023, pages 64-85). Chaque individu figurant dans Cassiopée peut être ainsi identifié de façon unique, même s'il apparaît dans deux procédures différentes.

¹⁵⁴ SSER, Note du 22 mai 2024, Op. Cit.

¹⁵⁵ Avis SERPU n°4 : Suivre les trajectoires des jeunes en prise avec la justice : Le Conseil encourage les travaux relatifs au suivi des trajectoires des jeunes en prise avec la justice. Il recommande la pérennisation du panel des jeunes en prise avec la justice et un élargissement progressif de son périmètre par des appariements visant à l'enrichir et à compléter la connaissance des parcours (données d'éducation, de santé, d'emploi, de l'aide sociale à l'enfance, ...). Ces travaux viseront à étudier les trajectoires de ces jeunes avant d'être en prise avec la justice et, après la réponse pénale, le suivi de leur trajectoire. (CNIS, Avis du moyen terme 2024-2028 adoptés par l'Assemblée plénière du 23 janvier 2024, page 27).

¹⁵⁶ Cour des comptes (2023), Op. Cit., page 31.

La mission ne peut que reprendre à son compte la recommandation n°2 faite par la Cour des comptes dans son rapport de 2023 et destinée au secrétariat général du ministère de la justice, à la DAP et à la DPJJ, tant sa mise en œuvre est lente : *Rassembler le potentiel d'expertise et les données des différentes directions d'administration centrale pour produire des données de suivi et d'évaluation permettant de calculer les taux de récidive et de réitération des jeunes sortant de CEF et d'EPM et de les comparer aux autres dispositifs*¹⁵⁷.

La troisième évolution requise est d'apparier les bases de données du ministère de la justice avec celles des ministères de l'éducation nationale, du travail et de la santé. La création du CSNS par l'INSEE pour le compte de tous les services statistiques ministériels (SSM) l'a rendu possible. Le SSER a engagé des discussions en ce sens avec la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) et la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES)^{158, 159}. Ces appariements permettraient d'évaluer l'impact des CEF en matière de réinsertion scolaire et professionnelle. Il serait également opportun de se rapprocher du service statistique ministériel de la santé et des solidarités¹⁶⁰ afin d'examiner la possibilité d'un appariement avec des données de santé physique ou mentale.

5.1.4 Un projet de recherche quantitative en cours particulièrement prometteur

Lorsque tous ces développements auront été réalisés, on pourra alors essayer d'estimer l'effet causal du placement en CEF sur la réitération d'actes délinquants, le retour vers une formation ou un emploi et le retour vers l'éducation.

C'est le projet de recherche que se propose de mener à bien Alexandre Touw dans le cadre de sa thèse de doctorat en sciences économiques à l'université Paris Sciences Lettres. Pour ce faire, il ambitionne de comparer les trajectoires de mineurs placés en CEF avec celles de mineurs incarcérés en exploitant le déploiement progressif des CEF sur l'ensemble du territoire¹⁶¹. On ne peut pas comparer directement les trajectoires de mineurs placés en CEF avec celles de mineurs incarcérés car les deux groupes sont susceptibles de posséder des caractéristiques différentes (gravité des délits, historique judiciaire, situation familiale, etc.) qui expliquent pourquoi certains sont placés en CEF alors que les autres sont condamnés à une peine de prison ferme. Pour pouvoir isoler l'effet causal du programme CEF par rapport à un placement en détention, il envisage de comparer deux groupes de mineurs qui partagent en moyenne les mêmes caractéristiques d'un point de vue statistique. Dans le cas contraire, les différences observées en matière de récidive et de réitération, de réinsertion scolaire ou professionnelle pourraient être le résultat de ces caractéristiques différentes plutôt que celui du placement en CEF.

¹⁵⁷ Cour des comptes (2023), *Op. Cit.*, page 32.

¹⁵⁸ Respectivement SSM du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, et du ministère du travail.

¹⁵⁹ Des demandes d'appariements avec des données individuelles de parcours et de résultats scolaires pour la DEPP et de parcours professionnels pour la DARES ont été formulées au titre de l'article 7bis de la loi n° 51-7111 du 7 juin 1951.

¹⁶⁰ La direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES).

¹⁶¹ Afin de maintenir les liens du mineur avec sa famille, le critère de proximité géographique avec sa résidence d'origine est déterminant dans la décision de placement. Si l'on considère que les CEF sont une alternative possible à l'incarcération, alors ce critère permet à l'implantation progressive des CEF sur le territoire de ressembler à une expérience naturelle pour laquelle des mineurs délinquants similaires ont une chance d'accès différente au CEF selon le lieu et l'instant dans le temps. Ainsi, les délinquants situés dans des tribunaux où un CEF avait été implanté avaient plus de chances d'être placé en CEF plutôt qu'incarcéré comparativement aux mineurs délinquants situés dans des tribunaux pour lesquels un CEF n'était pas implanté dans le département (Alexandre Touw, Projet de recherche : Les effets du placement en centre éducatif fermé, Université Paris-Dauphine, décembre 2022).

5.2 Des effets bénéfiques constatés pour les mineurs lorsque la durée de placement en CEF est suffisamment longue

5.2.1 Une durée de placement insuffisante pour répondre aux attentes initiales du programme CEF

La durée moyenne de placement en CEF reste loin de l'objectif fixé à six mois par le cahier des charges et symbolise pour un certain nombre d'établissements les difficultés à accueillir ces mineurs particulièrement complexes. Elle est en 2024 de 4 mois, avec une différence notable entre le SAH et le SP (4,6 mois pour le premier, 3,1 pour le second).

Tableau n°3. Durée moyenne des mesures de placement en CEF terminées (en mois), 2005-2024

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
SP	4,8	3,6	4,1	4,5	4,3	3,7	3,5	3,5	3,2	3,5	3,4	3,6	3,6	3,6	3,9	3,8	3,8	3,3	3,2	3,1
SAH	4,5	4,4	4,4	4,4	4,0	4,3	4,2	4,1	4,3	4,1	4,0	4,1	4,4	4,3	4,7	4,5	4,5	4,5	4,6	4,6
SP & SAH	4,5	4,3	4,4	4,4	4,1	4,2	4,0	4,0	4,0	3,9	3,8	3,9	4,1	4,1	4,4	4,2	4,3	4,1	4,1	4,0

Source : Bureau des systèmes d'information et du contrôle de gestion (L3) /PJJ

Note : Il s'agit de la durée des mesures de placement et non de la durée de placement du jeune.

Le projet annuel de performance 2023 de la PJJ affiche comme résultat un parcours complet d'au moins six mois pour 55 % des jeunes confiés en CEF. Par ailleurs, même si les valeurs de cet indicateur sont sous-estimées dans Parcours (*cf. supra*), la consultation par la mission des comptes-rendus de COPIL locaux a démontré de fortes disparités entre les CEF : 66 % à 70 % des jeunes confiés effectuent un parcours d'au moins six mois dans les établissements les plus performants contre 25 à 30 % pour d'autres CEF. En parallèle, le COPIL national de décembre 2024 affichait une différence nette entre le taux moyen du SP de 39 % pour le SP et celui du SAH de 63 %. Cette différence importante ne manque pas d'interroger.

Or, c'est la durée de ce placement et le passage dans les trois modules prévus par le cahier des charges¹⁶² qui vont permettre d'instaurer une relation éducative suffisamment solide, pour travailler sur les rythmes de vie, la socialisation et la santé du mineur, la consolidation d'un projet de sortie en lien avec son milieu familial et l'ensemble des acteurs du milieu ouvert et de la formation. Cet indicateur est donc très révélateur de l'efficience d'un CEF et devrait, compte tenu des chiffres observés, faire l'objet d'un suivi plus soutenu par les différents niveaux de pilotage de la PJJ.

5.2.2 Un apaisement et une remobilisation certaine pour les jeunes effectuant un séjour d'au moins six mois en CEF

Pour les jeunes ayant effectué un parcours d'au moins six mois en CEF, les magistrats et les services de milieu ouvert s'accordent sur le fait que le placement a permis de découvrir la notion de cadre dont ils n'avaient pas bénéficié jusqu'alors. La rupture et l'éloignement de leur entourage familial et de leur contexte de vie leur permet également de s'extraire et de se recentrer sur eux-mêmes¹⁶³. Il leur donne l'opportunité de retrouver un rythme de vie compatible avec un projet d'insertion scolaire ou professionnelle. Des effets positifs sur la scolarité des jeunes et leur prise en charge médicale pendant le temps du placement sont également soulignés.

¹⁶² Cf. 1.2.1.

¹⁶³ Cf. Annexe 4 et SEREV (2024), *Op. Cit.*

Les résultats de l'enquête menée par la mission auprès des directeurs de CEF¹⁶⁴ confirment cette impression. Ces derniers estiment que 58 % des mineurs ont une attitude plutôt bonne pendant leur placement et que 38 % d'entre eux montrent une évolution significative de leur comportement. C'est ainsi que si 71 % des mineurs recensés en décembre 2024 étaient déscolarisés au moment de leur placement, les équipes éducatives estiment que 74% d'entre eux sont, soit très impliqués, soit assez impliqués dans leurs activités scolaires, socio-éducatives ou techniques pendant leur séjour en CEF.

Les propos d'un magistrat soulignant que *les ateliers proposés par les CEF correspondent aux profils des mineurs qui sont souvent des « décrocheurs »* sont confirmés par les observations faites par la mission lors de ses visites. Les enseignants effectuent en principe dans les premiers jours du placement un bilan scolaire afin d'adapter leur enseignement à chaque jeune. Si ces derniers bénéficient en moyenne d'une scolarité de cinq à sept heures hebdomadaires, compte tenu de l'individualisation nécessaire de la prise en charge en classe, celle-ci est utilement complétée dans les CEF disposant d'ateliers techniques par un enseignement technologique adapté. L'absence de ce type d'équipement dans certains établissements entraîne un manque important, qui n'est pas sans conséquence sur l'évolution du jeune et la vie de la structure.

La mission a également pu constater que le temps du placement constituait une opportunité pour le repérage des pathologies et des conduites à risques permettant la mise en place ou l'intensification de la prise en charge dans ces domaines. Là aussi, l'enquête menée par la mission auprès des directeurs de CEF indique que dans un contexte où 81 % des jeunes placés en CEF présentent au moins une addiction, les addictions au cannabis, au tabac, à l'alcool ou à d'autre substances psychoactives s'atténuent de manière significative au cours du placement.

Le travail remarquable des psychologues et des infirmières, souvent observé par la mission, en fait un atout incontestable des CEF. Les bonnes pratiques dans la reprise de soins, l'accès aux droits et la reconstitution de dossiers individuels de santé sont nombreuses et les actions menées mériteraient d'être mieux connues : développement des espaces de sophrologie, relaxation, ateliers d'esthétique permettant au jeune de prendre soin de lui, de s'isoler du groupe, ateliers sur l'hygiène, la vie sexuelle et affective ou le sommeil... Les vacances de postes de ces personnels spécialisés doivent faire l'objet d'une vigilance redoublée de la PJJ, compte tenu de leur importance dans l'équilibre des établissements, en ce qu'ils offrent aux jeunes un espace en retrait du groupe et d'apaisement en alternative aux exigences de l'éducation contenante du CEF.

En revanche, la prise en charge de soins psychiatriques, lorsqu'elle est nécessaire, reste souvent complexe, car très liée à la réalité des équipements du territoire local et à la crise systémique de la pédopsychiatrie¹⁶⁵.

Concernant la prise en compte de la famille, les magistrats consultés estiment majoritairement que le travail sur les relations familiales est de qualité, d'autant plus, quand un dispositif d'hébergement à proximité est prévu (maison des familles) et quand l'éloignement n'est pas trop important. Les éducateurs de milieu ouvert soulignent quant à eux un apaisement et une amélioration des relations familiales¹⁶⁶.

La mission ne peut que regretter que le logiciel Parcours ne permette toujours pas de confirmer ces constats positifs dans l'évolution du mineur sur le plan comportemental, scolaire et sanitaire.

¹⁶⁴ Cf. Annexe 5.

¹⁶⁵ Cf. partie 2.1.4.

¹⁶⁶ SEREV (2024), *Op. Cit.*

5.3 Une attention institutionnelle insuffisante portée aux projets de sortie pour pérenniser les effets positifs des placements en CEF

Alors que la DPJJ et ses échelons déconcentrés sont fortement mobilisés par le fonctionnement courant, le suivi des taux d'occupation et la gestion des incidents des CEF, la mission constate qu'a contrario, ils ont une très faible lisibilité des projets de sortie des jeunes et de la qualité de leur contenu¹⁶⁷. Il faut noter qu'en 2013, la mission interministérielle sur les CEF opérait déjà le même constat¹⁶⁸.

Or, 82 % des jeunes ayant terminé une session complète en 2024¹⁶⁹ retournent en famille. La mission n'a pas pu recueillir d'éléments permettant de déterminer dans quelle proportion ces orientations correspondaient à des choix par défaut. De nombreux acteurs de terrain soulignent la nécessité de ne pas occulter les difficultés rencontrées par les mineurs sortant d'incarcération ou d'un dispositif éducatif contraignant. Ils regrettent ainsi qu'il ne soit pas envisagé systématiquement un accompagnement spécifique renforcé pour ces mineurs.

Une étude québécoise sur la pertinence des différents programmes en direction des mineurs délinquants établit que la non-récidive des mineurs et la réussite de l'intervention éducative dépendent de la sécurisation des premiers temps des post-prises en charge, en décrivant une période de vulnérabilité de trois mois¹⁷⁰. Malgré sa progression effective, un mineur, qui six mois plus tôt était placé en CEF, en alternative à la détention, sera à nouveau confronté aux problématiques familiales, à celles de son quartier (influences négatives des groupes de pairs), rendant d'autant plus difficile le respect d'un projet d'insertion.

Le risque de réitération ou de récidive ne pourra pas être atténué uniquement par un placement positif en CEF, mais bien par l'intensité d'une prise en charge de la PJJ. La charge de travail en milieu ouvert¹⁷¹ pose la question de la disponibilité des équipes en accompagnement de sortie de CEF, alors qu'un simple suivi par un éducateur de milieu ouvert ne peut suffire pour assurer dans un premier temps un accompagnement intensif et régulier en sortie d'une prise en charge contenante.

Il apparaît en outre que la consolidation des projets de sortie se heurte à deux écueils : une utilisation insuffisante des outils disponibles pour les construire pendant le temps de présence aux CEF et un manque de diversification des offres éducatives en suite de parcours.

¹⁶⁷ Annexe 3.

¹⁶⁸ Faute d'outil adapté d'évaluation globale du devenir des mineurs après leur placement, la mission ne dispose pas de chiffres généraux sur les conditions de sortie des mineurs. L'évaluation des CEF isolés ne peut être isolé des relais pris par les autres dispositifs de prise en charge des mineurs dans un cadre pénal. IGSJ, IGAS et IPJJ (2013), Op. Cit.

¹⁶⁹ Source : Infocentre Parcours, PJJ.

¹⁷⁰ Leblanc, M., *La réinsertion sociale. Indispensable ?* Etude portée à la connaissance de la mission par le CEF de Thierville, 2000.

¹⁷¹ 25 mesures par éducateurs en moyenne nationale 2024, 31 par éducateur sur la direction interrégionale Ile-de-France/Outremer, 28 dans celle du Sud-Est.

5.3.1 Des outils disponibles pour construire les projets de sortie pendant le temps de placement mais peu utilisés

En étudiant les dossiers des mineurs placés en CEF¹⁷², la mission a pu constater, comme d'autres autorités de contrôle précédemment, la traçabilité lacunaire de la construction des projets de sortie (15 % de projets consolidés relevés) pendant le temps passé au CEF. Si les directeurs de CEF et les directeurs de milieu ouvert s'accordent pour souligner un partenariat fort, la mission n'a relevé des PCPC que dans 15 % des dossiers¹⁷³, presque tous à l'initiative des CEF. Cette situation peut sembler paradoxale au regard de la mission de coordination incomptant au milieu ouvert¹⁷⁴. Ce constat doit être tempéré par le fait que les éducateurs de milieu ouvert participent aux réunions de synthèses pour 89 % des mineurs concernés et que, pour les directeurs de CEF et de milieu ouvert, la collaboration est assez intense dans 43 % des cas pour être assimilée à l'élaboration d'un PCPC¹⁷⁵, même sans formalisation écrite. Ce chiffre est à rapprocher des résultats de l'enquête menée par la mission sur la cohorte de jeunes placés en CEF en 2022¹⁷⁶, qui annonce un projet d'insertion ou de scolarité pour 60 % des mineurs à la sortie du CEF et un projet de prise en charge en matière de santé pour 37 % d'entre eux.

Or, le PCPC est le seul outil qui permet d'objectiver et de garantir l'engagement du milieu ouvert dans une construction structurée de scénarios de sortie. Il conviendrait donc d'approfondir son accompagnement institutionnel, en explicitant les attentes, la plus-value et les étapes de mise en œuvre, dès l'accueil et à la fin de chaque module.

La mission suggère par conséquent que la PJJ s'engage à garantir, prioritairement pour les mineurs placés en CEF, l'effectivité de ce travail via les commissions de suivi ou l'intervention des CTPJ des directions territoriales.

Recommandation n°16. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : garantir la mise en place du PCPC en CEF via les conseillers techniques placement judiciaire et les commissions d'appui

De même, la possibilité offerte par la loi de programmation et de réforme pour la justice du 23 mars 2019 d'aménager la fin de placement en CEF en organisant des accueils temporaires sur les futurs lieux d'accueil, afin de préparer le jeune au passage d'un cadre contraignant à un cadre plus souple, est très peu utilisée (16 % des jeunes essentiellement pour des accueils dans leur famille)¹⁷⁷. Cette disposition peut permettre, en outre, avant la fin du placement, une collaboration avec les organismes d'insertion, de scolarité et de soins du futur lieu de résidence du mineur.

Les établissements volontaires et les directions territoriales disent se heurter pour développer ce mode d'action au manque de doctrine d'emploi juridique et financière liée à la double prise en charge induite. La mission relève que la DIRPJJ Centre Est a élaboré une fiche technique pour répondre à ces difficultés. Ce travail mériterait d'être validé au niveau national et diffusé à l'ensemble des acteurs¹⁷⁸.

¹⁷² Annexe 9.

¹⁷³ Ce chiffre est à mettre en parallèle avec les 51 % de DIPC réalisés par les CEF et au taux national de 18 % de DIPC réalisés dans les services de la PJJ. Source : tableau de bord de la DPJJ.

¹⁷⁴ À ce titre, le référentiel des pratiques éducatives de la PJJ indique que la mise en œuvre du PCPC est assurée par le service territorial de milieu ouvert.

¹⁷⁵ Annexes 5 et 6.

¹⁷⁶ Annexe 6.

¹⁷⁷ Annexe 5.

¹⁷⁸ DIRPJJ Centre Est, Fiche technique : l'accueil temporaire dans le cadre d'un placement en CEF, mai 2019.

Recommandation n°17. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : élaborer et diffuser une fiche technique sur la gestion de l'accueil temporaire en CEF.

Recommandation n°18. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : veiller au développement de l'accueil temporaire en renforçant les réseaux et le partenariat.

5.3.2 *Des dispositifs dédiés à la prise en charge renforcée en sortie de CEF inégalement utilisés, mais surtout insuffisamment dotés*

5.3.2.1 *L'adaptabilité de la prise en charge en milieu ouvert*

Dans le prolongement de l'objectif d'individualisation de la prise en charge, l'adaptabilité consiste, selon la note DPJJ du 10 février 2017¹⁷⁹, à élaborer et mettre en œuvre les modalités de prise en charge les plus adaptées à la situation du mineur¹⁸⁰. Ce suivi individualisé peut conduire à désigner deux référents en milieu ouvert pour un même mineur, amenant de fait à un renforcement du suivi de ce dernier.

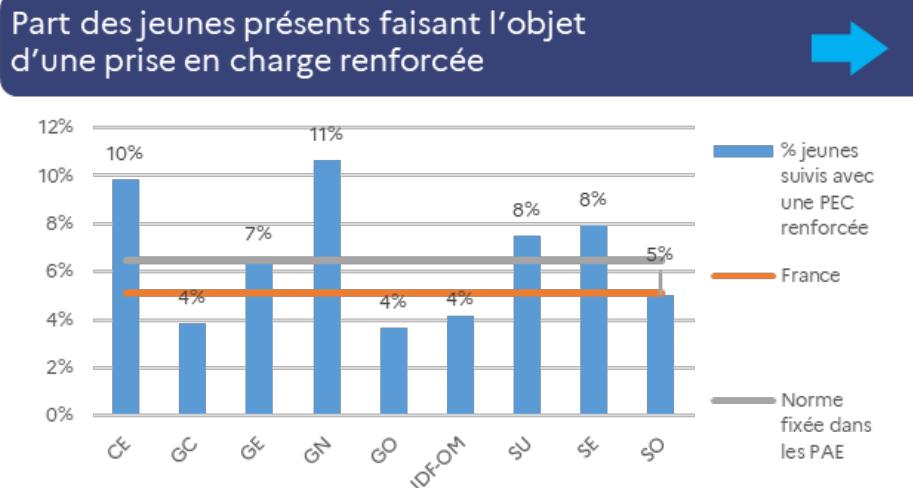
En sortant de CEF, le jeune doit souvent mener à bien son projet d'insertion tout en cumulant des démarches sur le plan administratif, judiciaire et thérapeutique. Durant cette phase, un appui éducatif renforcé peut être déterminant. On peut donc regretter que cette note, diversement investie selon les directions interrégionales, soit peu activée dans les projets éducatifs en sortie de CEF¹⁸¹. Les moyens alloués par la DPJJ sont sous-consommées au niveau national (Cf. Graphique ci-dessous).

¹⁷⁹ Note DPJJ du 10 février 2017 relative à l'adaptabilité des modalités de prise en charge.

¹⁸⁰ Les modalités de renforcement des prises en charge les plus couramment utilisées sont : l'accroissement de la fréquence des entretiens et visites à domicile, la coréférence, l'intervention du psychologue et/ou de l'assistante de service social (ASS), les activités collectives (Audit 2022 de la mission ministérielle sur la prise en charge en milieu ouvert à la PJJ).

¹⁸¹ 14 % des jeunes sortant de CEF selon l'enquête sur la cohorte. Cf. annexe 6.

Graphique n°1. Extrait du tableau de bord de la DPJJ du deuxième trimestre 2024



Source : PJJ

Notes : PEC : prise en charge renforcée ; PAE : plafond d'allocation d'emploi

Recommandation n°19. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : systématiser la mise en place d'une prise en charge renforcée en milieu ouvert en sortie de CEF

5.3.2.2 *Une offre globale d'hébergement diversifié insuffisante pour construire des suites de parcours adaptées au public CEF*

Les principales difficultés pour la préparation de la sortie de CEF ont souvent trait à l'absence d'une offre conforme aux besoins du jeune. Pourtant, la mission a pu observer que plusieurs CEF¹⁸² travaillaient régulièrement avec des unités éducatives d'hébergement diversifié de la PJJ (UEHD). Ces unités offrent une palette de réponses¹⁸³ particulièrement adaptées à des prises de relais en sortie de CEF.

Les CEF précités relèvent des directions interrégionales ayant développé ce type de dispositifs. Partant de ce constat, la mission a recensé l'offre globale d'hébergement diversifié qui démontre des inégalités et des insuffisances d'équipements importantes pour certaines interrégions¹⁸⁴.

Le plan d'action 2023-2027 sur le placement judiciaire de la DPJJ¹⁸⁵ s'inscrit dans l'axe de ce constat : l'expérimentation placement vise à organiser le parcours de prise en charge au sein d'un même établissement en deux phases successives correspondant aux étapes du projet individualisé. L'objectif est la mise en œuvre d'un accompagnement renforcé en vue de soutenir véritablement l'individualisation des prises en charge. En prenant en compte le caractère évolutif des besoins des jeunes, il s'agit de garantir l'adaptabilité des modalités d'accueil. L'organisation de l'établissement s'appuiera sur une offre de placement comprenant deux lieux d'accueil collectif distincts et des places d'accueil individualisé (famille d'accueil, placement éducatif avec présence à domicile, foyer jeune travailleur, logement en semi-autonomie interne et/ou indépendant).

¹⁸² CEF de Tonnoy, de Thierville, de Saverne, d'Allonnes...

¹⁸³ Hébergement en micro-collectif (unités éducatives d'hébergement diversifié renforcé – UEHD-R), familles d'accueil, places en foyers de jeunes travailleurs, logements autonomes, placements éducatifs à domicile.

¹⁸⁴ L'écart entre interrégions se situe de 7 à 21 places disponibles pour 1 000 jeunes suivis au pénal. Tableau L3 : nombre de places en UEHD et UEHD-R par rapport au nombre de mineurs suivis au pénal (hors RRSE et mesures judiciaires d'investigation éducative - MJIE), 2019-2024.

¹⁸⁵ Page 15 : expérimentation établissement de placement éducatif.

La mission souhaite cependant souligner que les magistrats consultés s'inquiètent du manque de places en hébergement collectif. Il est souhaitable que la DPJJ, dans le cadre de son plan d'action, s'oriente vers des créations nettes de places d'hébergement diversifié et non par transformations de places d'hébergement collectif.

Tableau n°4. Nombre de places en UEHD et UEHD-R par rapport au nombre de mineurs suivis au pénal (hors RRSE et MJIE), 2019-2024.

Libellé DIR	2019			2022			2023			De janvier à septembre 2024		
	Nombre de places en UEHD et UEHD-R (théorique K3 de septembre 2019)	Nombre de jeunes suivis en PLA et MO pénal (hors RRSE et MJIE)	Nombre de places en UEHD et UEHD-R par rapport au nombre jeunes suivis au pénal (hors RRSE et MJIE) (en %o)	Nombre de places en UEHD et UEHD-R (théorique K3 de décembre 2022)	Nombre de jeunes suivis en PLA et MO pénal (hors RRSE et MJIE)	Nombre de places en UEHD et UEHD-R par rapport au nombre jeunes suivis au pénal (hors RRSE et MJIE) (en %o)	Nombre de places en UEHD et UEHD-R (théorique K3 de décembre 2023)	Nombre de jeunes suivis en PLA et MO pénal (hors RRSE et MJIE)	Nombre de places en UEHD et UEHD-R par rapport au nombre jeunes suivis au pénal (hors RRSE et MJIE) (en %o)	Nombre de places en UEHD et UEHD-R (théorique K3 de septembre 2024)	Nombre de jeunes suivis en PLA et MO pénal (hors RRSE et MJIE)	Nombre de places en UEHD et UEHD-R par rapport au nombre jeunes suivis au pénal (hors RRSE et MJIE) (en %o)
Centre Est	44	7 667	6%oo	44	7 172	6%oo	44	7 146	6%oo	44	6 600	7%oo
Grand Centre	68	5 325	13%oo	68	5 016	14%oo	68	5 102	13%oo	68	4 424	15%oo
Grand Est	68	6 751	10%oo	92	5 665	16%oo	116	6 165	19%oo	116	5 532	21%oo
Grand Nord	96	7 673	13%oo	96	6 111	16%oo	96	6 649	14%oo	96	5 980	16%oo
Grand Ouest	116	8 130	14%oo	120	7 509	16%oo	116	7 723	15%oo	121	6 760	18%oo
Île-de-France Outre Mer	158	18 666	8%oo	183	17 145	11%oo	183	18 179	10%oo	183	16 658	11%oo
Sud	44	6 589	7%oo	64	5 830	11%oo	44	6 095	7%oo	48	5 481	9%oo
Sud Est	68	6 544	10%oo	68	6 419	11%oo	68	6 917	10%oo	68	5 943	11%oo
Sud Ouest	20	5 405	4%oo	20	4 892	4%oo	44	5 290	8%oo	44	4 917	9%oo
France	682	71 026	10%oo	755	64 152	12%oo	779	67 496	12%oo	788	60 810	13%oo

Source : Bureau L3/PJJ

5.3.2.3 La question des moyens, des choix stratégiques à opérer

Pour une mise en œuvre optimale de la note DPJJ du 10 février 2017, considérant qu'environ 55 % des jeunes placés en CEF y restent au moins six mois¹⁸⁶, la mission a évalué les besoins pour systématiser le renforcement des mesures de milieu ouvert en sortie de CEF à 20 ETP¹⁸⁷ et pour assurer le développement des UEHD à 80 ETP¹⁸⁸. Au total, 100 ETP d'éducateurs seraient donc requis.

Ce besoin peut être comblé, soit par des créations de postes, soit par des réorientations de moyens. Alors que la réforme des politiques publiques a conduit en 2009¹⁸⁹ à un recentrage de la PJJ sur le pénal, afin d'améliorer la prise en charge des mineurs en conflit avec la loi, les services de la PJJ interviennent aujourd'hui au civil, à hauteur de 213 ETP d'éducateurs dans le cadre de mesures d'investigation¹⁹⁰. Par ailleurs, la Cour des comptes suggérait dans son rapport de 2023¹⁹¹ de rééquilibrer les affectations d'ETP entre le programme des EPM et celui des CEF.

D'autres pistes peuvent être étudiées pour répondre à cette nécessité de diversifier les réponses en sortie de CEF. Comme le proposent plusieurs directeurs interrégionaux¹⁹², le financement de places dans des dispositifs spécifiques du SAH¹⁹³ par la PJJ conjointement avec les conseils départementaux ou la création de lieux de vie habilités au pénal pourraient être des réponses appropriées à cette problématique.

La mission insiste sur la nécessité pour la DPJJ d'opérer des choix stratégiques pour assurer dans la durée la consistance et la crédibilité de son intervention sur les mineurs délinquants les plus complexes et éviter que l'investissement élevé du programme CEF ne constitue une dépense à perte.

5.4 D'autres leviers possibles pour une meilleure sortie du dispositif CEF

5.4.1 La mesure éducative judiciaire, un support juridique permettant la continuité de la prise en charge

Le placement en CEF ne pouvant être infiniment renouvelé¹⁹⁴, il est donc nécessaire de recourir à des dispositifs juridiques qui sécurisent la sortie du mineur, pour consolider les acquis du placement. À cet égard, pour prolonger les effets bénéfiques du placement en CEF, une mesure éducative judiciaire (MEJ) peut être prononcée pour accompagner le mineur à l'issue du placement.

Les magistrats peuvent prévoir, dès l'ordonnance initiale de placement ou dans une ordonnance modificative, la mise en place d'un accueil temporaire (LAT) pour la dernière phase du placement, précisant la période visée et le lieu d'accueil. Le LAT, bien que présentant une réelle utilité, est encore insuffisamment utilisé¹⁹⁵. Cependant, ce dernier prend fin avec le placement.

¹⁸⁶ SEREV (2024), *Op. Cit.*

¹⁸⁷ Les 60 % de jeunes placés en CEF pendant au moins six mois équivalent à 500 mesures à doubler en corréférence. Un éducateur étant requis pour 25 jeunes, cela revient à créer 20 ETP.

¹⁸⁸ Pour un ratio d'un éducateur pour six jeunes (norme PAE DPJJ).

¹⁸⁹ Décret n° 2008-689 du 9 juillet 2008 : ce décret organise le ministère de la Justice et a été modifié par le décret n° 2017-634 du 25 avril 2017 pour adapter l'organisation de la PJJ.

¹⁹⁰ 5 334 jeunes suivis au civil au 31 octobre 2024, dont 3 226 jeunes de moins de treize ans.

Source : Bureau L3/PJJ.

¹⁹¹ Cour des comptes (2023), *Op. Cit.*

¹⁹² Annexe 3.

¹⁹³ Par exemple, des structures pour adolescents complexes.

¹⁹⁴ Cf. partie 1.1.

¹⁹⁵ Compte rendu du comité national de pilotage des CEF 20 janvier 2022.

En revanche, la MEJ permet de maintenir un suivi éducatif au-delà de la durée du placement¹⁹⁶, avec les modules de placement, de santé ou d'insertion. Cette mesure peut être ordonnée pour une durée maximum de cinq ans et se poursuivre au-delà de la majorité du jeune, avec son accord, jusqu'à ses 21 ans. Il convient d'attirer l'attention des magistrats sur la nécessité de fixer un délai suffisamment long permettant de consolider le projet de sortie.

5.4.2 L'autorisation d'expérimentation de service de suite par les CEF afin d'évaluer leur pertinence

Les associations gestionnaires de CEF principalement regroupées au sein de la CNAPE sont conscientes de la fragilité d'un certain nombre de projets de sortie, *laissant des adolescents qui se retrouvent livrés à eux-mêmes dans leur environnement d'origine ou pris en charge selon des modalités inadaptées à leurs besoins*¹⁹⁷. Elles proposent de prolonger l'action éducative des CEF sur un temps limité en tirant profit du lien tissé avec les jeunes dans le seul but de transférer les acquis du placement dans le nouveau contexte de vie du mineur par l'information et la mobilisation renforcée des personnes ressources (famille, amis, professionnels de santé, ASE, PJJ, éducation nationale...).

Lors de la visite d'un CEF, la mission s'est vu présenter une expérimentation menée depuis trois ans, dont l'évaluation donne des résultats encourageants : 80 % de non récidive 24 mois après la sortie et 73 % encore dans leur projet d'insertion. La DPJJ a fait le choix de clore brutalement ce mode de partenariat, arguant du manque de support juridique à l'intervention des éducateurs du CEF en post-placement.

Les acteurs du SAH, largement convaincus de la nécessité de mettre en place ces dispositifs, soumettent des projets aux directions interrégionales qui sont rejetés ou laissés en suspens. Parmi les principaux motifs de refus, sont souvent mises en avant des contraintes juridiques, économiques, ou des interrogations liées à l'articulation des rôles entre les différents acteurs.

La Cour des comptes dans son rapport de 2013¹⁹⁸ invitait la DPJJ à engager une réflexion sur le dispositif spécifique mis en place à partir du CEF, sur la sortie et le suivi post-CEF du mineur, suivi qui permettrait à l'éducateur référent du centre de continuer son action à l'extérieur en liaison avec l'éducateur fil rouge du milieu ouvert. La mission invite la DPJJ à réfléchir à un cadre expérimental pour tester la proposition de la CNAPE.

Recommandation n°20. À l'attention de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse : expérimenter des dispositifs d'accompagnement post-placement par les CEF

¹⁹⁶ Elle vise à la protection du mineur, son assistance, son éducation, son insertion et son accès aux soins (article L112-1 CJPM). Cette mesure peut être ordonnée seule ou assortie d'une ou plusieurs modules, interdictions ou obligations (article L112-2).

¹⁹⁷ Sécuriser le parcours des jeunes suivis en CEF et en CER : *L'accompagnement post-placement CNAPE, juin 2023.*

¹⁹⁸ Rapport du 18 décembre 2013.

CONCLUSION

Les CEF, malgré leurs difficultés, jouent désormais un rôle important dans le dispositif de prise en charge des mineurs délinquants en offrant une alternative éducative à l'incarcération. Cependant la mission souhaite insister sur le fait que le passage d'un mineur en CEF ne dure au mieux que six mois et que l'efficience de sa prise en charge par la PJJ ne peut reposer que sur un parcours éducatif suffisamment long et intense pour agir sur les problématiques qu'il rencontre (lien social, décrochage scolaire, carences éducatives et affectives, passage à l'acte...). Le CEF ne peut être ni le seul opérateur, ni une réponse unique. Le développement du programme des CEF doit s'inscrire dans une logique de complémentarité avec des équipements distincts et non au détriment d'autres formes de prise en charge. Il s'agit de consolider en parallèle les différents dispositifs d'accueil éducatif au pénal tels que les unités d'hébergement diversifié, les foyers éducatifs classiques, les lieux de vie, pour construire un parcours sécurisant et garantir la poursuite des projets individualisés rendus possible grâce au placement en CEF.

Cette consolidation doit s'accompagner d'un pilotage renforcé afin de garantir les articulations nécessaires entre les différents acteurs, et de permettre l'organisation de parcours adaptés à la prise en charge de ce public. À l'instar des précédentes autorités de contrôle, la mission rappelle que la DPJJ doit impérativement se doter d'outils statistiques d'analyse quantitative et qualitative pour conforter ce pilotage et mesurer l'efficience du dispositif.

Le placement en CEF est une réponse parfois difficile à mettre en œuvre qui doit s'adapter au projet établi pour les mineurs, en fonction de l'enjeu du lieu de leur placement et de l'évolution de leur profil judiciaire. Ces problématiques rencontrées sont inhérentes aux profils accueillis et impliquent une prise en charge exigeante. C'est à cette condition que les capacités réelles dont dispose la DPJJ pour relever les enjeux principaux de la conduite du projet CEF pourront être optimisées.

À Paris, le 21 mars 2025

M. Dominique Simon,
Inspecteur général
de la justice


Responsable de la mission

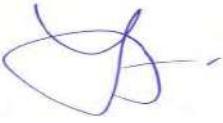
Mme Aline Batoz,
Inspectrice de la justice


Membre de la mission

Mme Sylvie Rébé,
Inspectrice générale
de la justice


Responsable de la mission

M. Yves Roux
Inspecteur de la justice


Membre de la mission

M. Patrick Lods,
Inspecteur général
de la justice



Membre de la mission

Mme Carole Delorme
Inspectrice de la justice



Membre de la mission

M. Nicolas Garcette
Chargé de mission.
Inspection de la justice



Membre de la mission

ANNEXES

Annexe 1.	Lettre de mission.....	68
Annexe 2.	Liste des personnes entendues.....	72
Annexe 3.	Synthèse des questionnaires adressés aux directions interrégionales de la PJJ.....	81
Annexe 4.	Synthèse des questionnaires destinés aux coordinateurs des juges pour enfants	107
Annexe 5.	Résultats de l'enquête sur le profil des mineurs placés en centres éducatifs fermés au 2 décembre 2024	115
Annexe 5.1.	La situation personnelle des mineurs placés en CEF	117
Annexe 5.2.	La situation familiale des mineurs placés en CEF	120
Annexe 5.3.	La situation scolaire des mineurs au moment du placement en CEF	125
Annexe 5.4.	L'état de santé des mineurs placés en CEF	129
Annexe 5.5.	Le suivi par la PJJ antérieur au placement en CEF	134
Annexe 5.6.	La procédure judiciaire liée au placement en CEF	136
Annexe 5.7.	L'articulation avec les services de la PJJ.....	140
Annexe 5.8.	Les activités scolaires, socio-éducatives et techniques.....	141
Annexe 5.9.	Le positionnement des parents à l'égard du placement en CEF	144
Annexe 5.10.	Le positionnement des mineurs à l'égard de leur placement en CEF	145
Annexe 5.11.	Les incidents au cours du placement en CEF.....	146
Annexe 5.12.	Les projets de sortie des jeunes placés en CEF	148
Annexe 6.	Résultats de l'enquête sur les trajectoires des mineurs de 13 à 16 ans ayant été placés en centres éducatifs fermés au cours de l'année 2022 ..	156
Annexe 7.	Résultats de l'enquête réalisée auprès des STEMO sur les placements en CEF	162
Annexe 8.	Comparaison des coûts immobiliers des CEF	166
Annexe 9.	Statistiques élaborées par la mission à partir d'un échantillon de dossiers de mineurs placés en centres éducatifs fermés.....	168

Annexe 1. Lettre de mission



**Cabinet du Garde des Sceaux,
Ministre de la Justice**

Paris, le **15 JUIL. 2024**

La directrice de cabinet

à

Monsieur l'inspecteur général, chef de l'inspection générale de la justice

Objet : mission thématique sur les centres éducatifs fermés (CEF)

Créés par la loi n°2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice¹, les centres éducatifs fermés (CEF) sont des établissements de placement judiciaire dans lesquels les mineurs sont placés en application d'un contrôle judiciaire, d'un sursis probatoire, d'un placement à l'extérieur ou à la suite d'une libération conditionnelle. Les CEF peuvent accueillir jusqu'à 12 mineurs, âgés entre 13 et 18 ans, qui font l'objet de mesures de surveillance et de contrôle permettant d'assurer un suivi éducatif et pédagogique renforcé et adapté à leur personnalité.

A ce jour, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) compte 53 CEF en fonctionnement, gérés par le secteur public ou le secteur associatif habilité.

¹ Désormais codifié à l'article L113-7 du Code de la Justice Pénale des Mineurs (CJPM).

13, Place Vendôme
75042 Paris Cedex 01
Téléphone : 01 44 77 60 60

Un plan « CEF nouvelle génération » a été décidé en 2018 et prévoit la création de 20 nouveaux CEF sur les années à venir (dont 15 seront gérés par le secteur associatif habilité), afin de compléter le dispositif national et de renforcer l'offre d'alternatives à l'incarcération, dans un contexte d'augmentation sensible du nombre de mineurs détenus. Ces nouveaux CEF visent également à renforcer les liens familiaux, à se rapprocher du tissu économique urbain pour favoriser les conditions de réinsertion des mineurs.

Les travaux d'évaluation et bilans des autorités de contrôle extérieures sur ces 10 dernières années révèlent les éléments suivants :

- En 2013, une première mission inter inspections a évalué la prise en charge des mineurs délinquants en CEF². Elle indiquait que « *le CEF a fait la preuve d'une utilité globalement reconnue, même si aucune évaluation de ses résultats, et partant, de son efficacité quant aux effets de la prise en charge des mineurs sur leur parcours à la sortie du CEF, n'a été véritablement entreprise* ». La mission constatait également que les CEF présentaient une très grande hétérogénéité dans leur fonctionnement.
- l'IGJ en 2018 a synthétisé les différentes recommandations adressées entre 2013 et 2017 aux CEF³ et établissait un bilan mitigé de leur mise en œuvre ;
- la Cour des comptes, dans son enquête sur les CEF et les établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM) publiée en 2023⁴ invite la DPJJ à mener une évaluation de l'efficacité du dispositif CEF et de leur impact sur la trajectoire des mineurs. Elle estime nécessaire l'évaluation des besoins à satisfaire avant le lancement de projets de nouveaux CEF en se fondant sur une évaluation de l'offre existante ;
- la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté (CGLPL) indique dans son rapport annuel d'activité 2023 qu'il n'existe que très peu d'études et d'évaluations des effets bénéfiques des CEF sur les mineurs⁵.

Par ailleurs, l'IGJ souligne dans certains rapports d'inspection de fonctionnement un bilan positif de la prise en charge des mineurs en CEF en indiquant notamment que « *les CEF proposent une réponse nécessaire et intéressante dans le dispositif de prise en charge éducative des mineurs délinquants, mais que leur réussite dépend de la mobilisation d'acteurs clés* »⁶.

² Mission IPJJ-IGSJ-IGAS sur l'évaluation des CEF dans le dispositif de prise en charge des mineurs délinquants, janvier 2013

³ Rapport « Les CEF, synthèse et bilan des recommandations issues des rapports d'évaluation, d'inspection et de contrôle 2013-2017 »

⁴ Observations définitives publiées en juillet 2023

⁵ [CGLPL_Rapport-annuel-2023.pdf](#)

⁶ Rapport d'inspection de fonctionnement de l'IGJ sur le CEF de la Mazille, page 65

Ces éléments qui ont nourri une connaissance plus fine des CEF nécessitent à ce jour une objectivation du fonctionnement et de l'état global de la prise en charge des mineurs en CEF.

Je vous demande de conduire une mission d'évaluation en vue de dresser un état des lieux du fonctionnement des CEF à partir des axes suivants :

Sur le pilotage du dispositif CEF :

- les modalités d'animation et d'accompagnement des CEF à tous les échelons (national et services déconcentrés, secteur public et secteur associatif habilité) ;
- la chaîne de permanence et le traitement des incidents sur l'ensemble des échelons ;
- les modalités de contrôle interne permanent des CEF, avec un regard particulier sur les CEF à gouvernance associative

Sur les moyens de fonctionnement des CEF et leur impact sur la prise en charge des mineurs :

- les ressources humaines (absentéisme, difficultés de recrutement, postes vacants, turn-over, qualification des personnels, organisation du service de nuit etc.) ;
- les moyens bâimentaires ;
- le taux d'occupation des CEF en lien avec le tableau de bord national produit par la direction de la PJJ.

Sur le contenu de la prise en charge en CEF au regard du CJPM :

- les effets du CJPM sur la prise en charge des mineurs en CEF (impact de la procédure et des délais) ;
- les conséquences de l'article L334-5 du CJPM sur l'activité des CEF (nouvelles modalités de révocation de contrôle judiciaire⁷, conséquences sur la gestion des incidents, en particulier des fugues) ;
- l'effectivité de l'organisation d'un accueil temporaire extérieur dans le cadre de la préparation à la sortie du dispositif ou en prévention des situations de crise ;

⁷ La détention provisoire ne peut être ordonnée qu'en cas de violations répétées ou d'une particulière gravité des obligations du CJ (...).

- de manière globale, l'évaluation des effets de la prise en charge en CEF afin de savoir si ces structures répondent à la mission pour laquelle ils ont été créés.

Sur le profil des mineurs orientés en CEF :

- l'impact de ce profil sur les pratiques éducatives

Sur l'insertion scolaire et pré professionnelle :

- le bilan de la mise à disposition de professeurs de l'éducation nationale, leurs modalités d'intervention et les effets sur l'insertion des jeunes ;
- le recueil de données permettant d'établir l'insertion scolaire ou professionnelle des mineurs ;
- la pertinence des indicateurs prévus dans le logiciel PARCOURS et l'interfaçage de ce logiciel avec les logiciels métiers Justice (Cassiopée, Wineurs..) afin de permettre à la DPJJ de disposer de données fiables pour analyser l'impact du passage en CEF sur la réinsertion des mineurs, y compris auprès du SAH.

A l'issue de cet état des lieux, la mission formulera toutes recommandations utiles d'amélioration du fonctionnement des CEF pour la prise en charge des mineurs sous main de justice.

Votre rapport est attendu dans un délai de 6 mois à compter de la réception de la présente lettre de mission.



Valérie DELNAUD

Annexe 2. Liste des personnes entendues

Direction de la protection judiciaire de la jeunesse

1. Caroline NISAND : directrice de la Protection Judiciaire de la Jeunesse
2. Ludovic FOURCROY : directeur de projets du partenariat armée-PJJ et programmes CEF
3. Mehidine FAROUDJ : sous-directeur des missions de protection judiciaire et d'éducation
4. Hervé HUBERT : sous-directeur chargé du pilotage et de l'optimisation des moyens
5. Virginie PETIT : chef du service transversal de la stratégie et de la maîtrise des risques
6. Flora DUMONT : membre du service transversal de la stratégie et de la maîtrise des risques
7. Sylvain RENAULT : chef du bureau des systèmes d'information et du contrôle de gestion
8. Paul TAILLADE : chef du bureau de la synthèse
9. Jean-François RECAPET : chef du bureau de l'immobilier

Direction générale de l'enseignement scolaire

10. Rachel Marie PRADEILLES-DUVAL : chef du service de l'instruction publique et de l'action pédagogique
11. Matthieu LAHAYE : sous-direction des savoirs fondamentaux et des parcours scolaires.

Cour d'appel de Paris

12. Laurent GEBLER : président de chambre cour d'appel de Paris Chambre des mineurs

Tribunal judiciaire de Paris

13. Pascale BRUSTON : première vice-présidente chargée des fonctions de juge des enfants

Tribunal judiciaire de Bordeaux :

14. Colette LAJOIE : première vice-présidente chargée des fonctions de juge des enfants

Tribunal judiciaire de Lyon :

15. Laurence ANGOT : première vice-présidente chargée des fonctions de juge des enfants

Tribunal judiciaire de Lille :

16. Anne MATTEI : première vice-présidente chargée des fonctions de juge des enfants (coordonnatrice du TPE)
 17. Hélène MERLIN : vice-présidente chargée des fonctions de juge des enfants
 18. Mathieu GOZDZIASZEK : vice-président chargé des fonctions de juge des enfants

Tribunal judiciaire de Marseille :

19. Mme Beaussart : Coordonnatrice chargée des fonctions de juge des enfants
 20. Mme Magna juge des enfants
 21. Mme Arbiger juge des enfants
 22. Mme Lucas juge des enfants
 23. Mme Lopez-Mora juge des enfants
 24. Mme Tison juge des enfants
 25. Mme Giera juge des enfants
 26. Mme Meziani-Gimenez juge des enfants
 27. M. Chegui : juge des enfants

CNAPE

28. Pierre Alain SARTHOU : directeur général de la CNAPE
 29. Alexia MARTEL : responsable justice pénale des mineurs et accompagnement des mineurs non accompagnés

PARCOURS

30. Hervé HUBERT : Sous-directeur chargé du pilotage et de la direction des moyens
 31. Sylvain RENAULT : Chef du bureau des systèmes d'information et du contrôle de gestion

Groupe SOS

- | | |
|------------------------|---|
| 32. Philippe CAUMARTIN | Directeur général délégué à la justice pénale des mineurs |
| 33. Maxime Zennou | Directeur général honoraire, délégué territorial outremer |

34. Geoffroy KACZMAREC Chargé de mission

Service de l'évaluation, de la recherche et du contrôle (SEREV).

35. Mehidine FARROUDJ	Directeur SDMPJE
36. Marie-Cécile PINEAU	Chef du SEREV
37. Alice SIMON	Responsable du pôle recherche

38. Alexandre TOUW
Doctorant en sciences économiques à l'Université de Paris-Dauphine

Service Transversal de la Stratégie et de la Maîtrise des Risques (STSMR)

39. Virginie PETIT	Responsable STSMR
40. Flora DUMONT	chargée de mission maîtrise des risques
41. Benoit CHAMBAUDET	Chargé du projet MOA (oasis)
42. Manon LANDAIS	Assistante suivi et exploitation des incidents signalés
43. Anne-Cécile COLOMBE	Chargée de mission conduite des projets
44. André DADIET	Chargé de mission contrôle de 2 ^{ème} niveau
45. Valérie LAVIOLETTE	Chargée de mission contrôle de 2 ^{ème} niveau

Secrétariat général

46. Pascal CHEVALIER	Chef du service de la statistique, des études et de la recherche (SSER)
47. Thierry ZILOTTO	Chef du bureau des études statistiques
48. Malik KOUBI	Chargé d'études sur les mineurs

Ecole Nationale de la Protection Judiciaire de la Jeunesse

49. Frédérique BOTELLA : directrice de l'ENPJJ

DIR GRAND OUEST

Table ronde Saint-Nazaire

50. AIT BEN IDIR Lahoucine	: directeur du CEF de Saint-Nazaire
51. BENARD Ingrid	: cheffe de service du CEF de Saint-Nazaire
52. KIBINZA Kizito	: chef de service du CEF de Saint-Nazaire
53. MATOUTE Mike	: enseignant au CEF de Saint-Nazaire
54. OUZILLEAU Guillaume	: directeur départemental groupe SOS CEF 35-44 et CER 56
55. Floriane BRUNET	: pédo-psychiatre au CHU de Saint-Nazaire
56. Hervé MADEC	: directeur de l'enseignement à l'EPM d'Orvault

- 57. DROUELLE Fabrice : directeur des missions éducatives adjoint DIRPJJ Grand ouest
- 58. MOUGLE Khadday : directrice territoriale PJJ 44-85
- 59. METAIS Tony : CT placement DT 44-85 (PJJ)
- 60. LACAZER Gwenaël : responsable des politiques publiques institutionnelles à la DT 44-85

CEF SAINT-NAZAIRE

- 61. AIT BEN IDIR Lahoucine : directeur du CEF de Saint-Nazaire
- 62. BENARD Ingrid : cheffe de service
- 63. KIBINZA Kizito : chef de service
- 64. MATOUTE Mike : enseignant
- 65. VALLEAUX Camille : psychologue
- 66. CHELVEDER Marie : infirmière
- 67. RENOUX Flavie : éducatrice

Direction territoriale Angers (en visio)

- 68. Mme Gousset : directrice territoriale
- 69. M. Hervouet : directeur territorial adjoint

CEF d'ALLONES :

- 70. Valérie DEMARLE : directrice générale de l'association MONTJOIE
- 71. Adel KHECHINI : directeur du CEF
- 72. Moussa GUEYE : chef de service
- 73. Nordine EL KOUIL : chef de service
- 74. Mélissa ANDRE : psychologue / référente familiale
- 75. Julie GOB : infirmière
- 76. Makhtar SOGUE : enseignant

DIR SUD OUEST

Réunion DIR :

- 77. Corinne POUT : directrice interrégionale
- 78. Frédérique PAUL : directrice des missions éducatives
- 79. Jean-Louis BONNEFEME : directeur territorial Aquitaine nord (33)
- 80. Emmanuelle RISBOURG : directrice territoriale Aquitaine sud (40 et 64)
- 81. Olivier BRELOT : directeur territorial adjoint Poitou-Charentes
- 82. Christiane ROULET-DELSUC : directrice territoriale adjointe Limousin
- 83. Stéphane TIMONER : responsable maîtrise des risques
- 84. Laurence JUAN : directrice de l'évaluation, de la programmation et des affaires financières et immobilières (DEPAFI)
- 85. Jean-Baptiste CAMPS : responsable des affaires financières
- 86. Antoine LEON : responsable SAH

Réunion directeurs de CEF :

87. Laura MORLE : directrice du CEF Les Monedières (Corrèze)
88. Brice BOUE : Directeur du CEF d'Hendaye
89. Nicolas NKOU : directeur du CEF de Moissan (Limousin)
90. David LACOMME Directeur du CEF de Le Vigeant
91. Suzanne MOULIN : directrice CEF de Bergerac
92. Maëlys VIGNEAU : directrice du CEF de Mont de Marsan
93. Stéphane BONVALET : directeur du pôle PJJ de l'association OREAG

CEF de Bergerac :

94. Suzanne MOULIN : directrice
95. Jacques BIALIK : enseignant
96. Alexandra MOKHTARI : RUE
97. Camille DUPUY : éducatrice

CEF de Saint-Pierre du Mont à Mont de Marsan :

98. Maëlys VIGNEAU : directrice
99. Khier SAADI : chef de service
100. Marie BOUCLY : éducatrice
101. Yassine SEFIALE : éducateur
102. Florence SARTRAL : infirmière
103. Psychologue : Maëva KIESLICH

CEF de Sainte-Eulalie :

104. Directrice générale de l'association OREAG
105. Stéphane BONVALET : Directeur du pôle PJJ de l'association OREAG
106. Mathieu FAVIER : chargé de mission – pôle PJJ de l'association OREAG
107. Christophaïne IDRISI : cheffe de service
108. Kateline LACOSTE : cheffe de service
109. Pierre PEYRAGA : éducateur technique
110. Natacha MEUNIER : infirmière
111. Luce JUBARD : psychologue

DIR ILE DE FRANCE

112. Hakim TILOUCHE : directeur territorial de l'Essonne
113. Mme Hannifa MECHEHAR : directrice territoriale Seine Saint-Denis

CEF de Bures sur Yvette :

114. Laurence MARTINAT : directrice du CEF
115. Emilie LIEVENS : Responsable d'unité éducative (RUE)
116. Chris GAWA : éducateur
117. Vanessa LESIEUR : infirmière

118. Mathieu IBERT : professeur technique

CEF d'Epinay sur Seine :

- 119. M. LOUISOR : directeur du CEF
- 120. Mme THEOTEC : RUE
- 121. Kevin QUENETTE : éducateur
- 122. Mme JARDE : psychologue
- 123. Mme SISSOKO : infirmière
- 124. Yacine SOHIL : professeur technique culture et savoir de base
- 125. Karamoko VASSEKO : éducateur sportif
- 126. Renald CHANLON : enseignant

DIR GRAND NORD

- 127. Frédéric PHAURE : directeur interrégional
- 128. Benoist JOLY : directeur interrégional adjoint
- 129. Muriel HENRY : responsable maîtrise des risques (RMRI)
- 130. Christelle LAROUSSE : directrice des missions éducatives (DME)
- 131. Hélène TISSOTOURNY : DRH
- 132. François ZANATTA : DEPAFI
- 133. Antoine GRANDE : référent laïcité et citoyenneté (RLC)
- 134. Stéphanie PRODHOMME contrôleur de gestion

- 135. Richard HORNUNG : directeur territorial adjoint Pas de Calais
- 136. Pascal CARBILLET : directeur territorial Somme/Aisne
- 137. Anne-Sophie TERNISIEN : directeur territorial Oise
- 138. Claude GARDANNE : directeur territorial Nord

- 139. Elsa VENTALON : directrice du STEMO de Lille

TJ de Lille

CEF de Saint-Venant

- 140. Mme CREVECOEUR : directrice générale de l'association VIATOPIA
- 141. M. BACHIRI : directeur du CEF
- 142. Chef de service
- 143. 2 infirmières
- 144. psychologue
- 145. Guenoune BELKACEM : éducateur
- 146. Anaïs BOIDIN : éducatrice

CEF de Liévin

- 147. Delphine LAURENT : directrice du CEF
- 148. Amélie FRANCOIS : cheffe de service éducatif
- 149. Daniel JEANSSENS : chef de service éducatif

150. Raphaëlle DUCOURNET : éducatrice
 151. Anne-Sophie CORROYETTE : psychologue

DIR GRAND EST

152. Claire Marie CASANOVA : Directrice interrégionale
 153. Béatrice MANIERE DUFFOUR : directrice interrégionale adjointe
 154. Jean Christophe NOEL : Directeur des missions éducatives
 155. Emilie HENRY : Directrice des missions éducatives adjointe
 156. Herve SCHMITT : Responsable de la maîtrise des risques interrégional
 157. Karine DELHAYE : DEPAFI
158. Nicolas FRANQUIN : directeur territorial MOSELLE
 159. Frédérique LEGHAIT GEORGET : directrice territoriale AUBE HAUTE MARNE
 160. Christine KUHN KAPFER : directrice territoriale ALSACE
 161. Ahmedí CAMARA : directeur territorial ARDENNES

CEF de Saverne

162. Frédéric BARTHELEMY : directeur du CEF
 163. Anissa DERMECHE : chef de service éducatif
 164. Laura LOISEL : infirmière
 165. Jennyfer OSTER : enseignante
 166. Natacha BERGES : psychologue

CEF de Thierville

167. Ludovic COUTURE : directeur du CEF
 168. Agnès LEGRANDJACQUES : chef de service éducatif
 169. Karim DJAFER : chef de service éducatif
 170. Belkacem HOCINE : directeur général de l'association
 171. Stevens ROUZO : psychologue
 172. Leïla RETMANI : enseignante

CEF de Tonnoy

173. Cédric FOUCAUT : directeur du CEF
 174. Benjamin BITTON : chef de service éducatif
 175. Géraldine GENTET : directrice générale de l'association REALISE
 176. Justine RENAUD : psychologue
 177. Mickaël PIERREL : enseignant
 178. Géraldine HARTMANN : infirmière

CEF d'Epernay

179. Maamar Bekaouassa : directeur du pôle justice au sein de l'association Sauvegarde de la Marne et directeur du CEF de Sainte-Menehould
 180. Issam Chafik : directeur du CEF d'Epernay

- 181. Dahaba Haidara : chef de service au CEF d'Epernay
- 182. Sonia Ruin : cheffe de service au CEF d'Epernay
- 183. Abderrazak Assmi : éducateur coordinateur au CEF d'Epernay
- 184. Jennifer Kannengiesser : chargée d'insertion au CEF d'Epernay
- 185. Madame Baloche : enseignante au CEF d'Epernay
- 186. Vanille Bickel : psychologue au CEF d'Epernay

DIR SUD

- 187. Sylvie VELLA : directrice interrégionale
- 188. Sandra OLYMPIE : directrice interrégionale adjointe
- 189. Véronique DESFOURS : directrice des missions éducatives

- 190. Gibert REGES : directeur territorial Gard / Lozères
- 191. Fatima DJEBAR : directrice territoriale Pyrénées orientales / Aude
- 192. Sophie CADOT : directrice territoriale adjointe Pyrénées orientales / Aude

- 193. M. TORRES : directeur du STEMO de Nîmes, ex conseiller technique placement (de septembre 2023 à septembre 2024)

- 194. CEF de Narbonne
- 195. Joachim RODELAS : directeur du CEF
- 196. Virginie IVANEZ : cheffe de service éducatif
- 197. Alexandra SEGUIN : infirmière

- 198. CEF de Nîmes
- 199. Thierry QUEAU SLEIMAN : directeur du CEF
- 200. Mme SIMON : cheffe de service éducatif
- 201. Mathieu MARRA : enseignant

DIR SUD-EST

- 202. Table ronde DIRSE
- 203. Mme Pallin directrice interrégionale
- 204. M. Baldi directeur interrégional adjoint,
- 205. M. Becquembois DEPAFI
- 206. M.Lemaire DRH
- 207. Mme Dufour de Neuville DME
- 208. Mme Rizo responsable SAH/Depafi
- 209. M .Gontard RMRI

Table ronde DT Sud-Est

- 210. M. Perre Pibarot : DT Bouches-du-Rhône

211. Mme Laurence Lanata : DT Var
 212. Mme Nadia Zegmar DT Vaucluse

CEF les Cèdres

213. Mme Clara IECHE : directrice
 214. M. Ben Saïd : responsable d'unité
 215. Mme Rebatte, Mme Consolin, Mme Achour, M.Ghezzi, Mme Baudic : éducateurs
 216. Mme Nguyen : enseignante
 217. Un mineur

CEF Don-Bosco Marseille

218. Mme Laurence BONTE : directrice
 219. M. Rubio-Wiedman : chef de service
 220. M. Gueye : chef de service
 221. M. Chauffour, M.Rouret (sport) M. Benlahcène, Mme Leghrif : éducateurs
 222. Mme Salmi : Enseignante
 223. Mme Teissier : psychologue.
 224. Trois mineurs

STEMO des Chutes Lavie (tables ronde cadres et éducateurs)

225. Mme Olivier : Directrice de service
 226. Mme Milonet : RUE UEMO Michaud
 227. Mme Kaudil : RUE UEMO Canet
 228. Mme JANNARIO S Psychologue UEMO LE CANET
 229. MME BEAUGARS E Educatrice UEMO LE CANET
 230. M TIMERICHT Educateur STEMO NORD
 231. M ADINARI B Educateur UEMO MICHAUD
 232. MME MILLET Educatrice UEMO MICHAUD
 233. MME AOUADI N Assistante sociale UEMO CHUTES LAVIE
 234. MMECASULA M Educatrice UEMO CHUTES LAVIE
 235. MME ROMANO SCARPA C Psychologue UEMO CHUTES LAVIES

Annexe 3. Synthèse des questionnaires adressés aux directions interrégionales de la PJJ

- 1. Pouvez-vous préciser les dates d'ouverture des CEF de votre direction interrégionale ?**
- 2. Ces CEF ont-ils connu des périodes de suspension ou de fermeture depuis leur création ? Si, oui, nous donner les périodes**
- 3. La DPJJ classe les CEF selon un code couleur vert, jaune, orange et rouge**

Pour ces 3 premières questions, qui ne peuvent pas faire l'objet d'une synthèse, il faut se reporter au feuillet n°1 tu tableau Excel reprenant les réponses des DIR aux questionnaires.

- 4. Quels éléments renseignez-vous dans les notes d'ambiance que vous faites remonter à la DPJJ ?**

Les 9 DIR renseignent les éléments relatifs aux problématiques RH
 7 DIR renseignent les informations relatives à la prise en charge/l'activité dans les CEF.

7 DIR renseignent les informations sur les incidents/les événements marquants.

5 DIR renseignent des éléments sur la gouvernance et les relations institutionnelles.

3 DIR renseignent les éléments relatifs à l'ambiance de groupe

8 DIR renseignent des éléments sur l'immobilier/travaux.

1 DIR renseigne des éléments sur les actions de communication.

1 DIR renseigne des éléments sur les projets de formation ou formations en cours

2 DIR renseignent les informations sur les taux d'activité.

1 DIR renseigne des éléments sur les problématiques liées à la laïcité/radicalisation

- 5. Quelle appropriation a été faite, au niveau de votre direction interrégionale, des tableaux de suivi mensuel mis en place par la DPJJ ?**

La DIRSO a indiqué que les tableaux mensuels de la DPJJ ne font pas encore l'objet d'une appropriation.

4 des 9 DIR se sont appropriés ce tableau en tant qu'outil de pilotage. 3 expliquent que ça permet d'avoir un état de santé synthétique des CEF de l'interrégion, et une précise qu'il y a une difficulté sur la temporalité car les données communiquées sont celles des 2 mois précédents et ne sont plus

toujours d'actualité vu que les situations peuvent changer très vite dans un CEF, donc les DT ont tendance à produire un paragraphe d'actualisation dans la note d'ambiance.

3 DIR explique que ces tableaux alimentent les temps d'échanges en CDIR (DIR avec tous les DT). 4 DIR se sont approprié ces tableaux comme un outil de suivi et de contrôle de l'activité des CEF (notamment sur le taux d'occupation). La DIR GN précise que ces tableaux ont permis d'impliquer chaque niveau de la chaîne hiérarchique dans la mise en œuvre de plans d'action concrets pour améliorer la performance des CEF. Pour ceux dont la performance est inférieure à 75%, il est demandé aux DT d'indiquer la stratégie concrète mise en œuvre pour améliorer le niveau d'activité, ou remédier à un problème ponctuel ou structurel. Pour la DIR GC, ces tableaux permettent de favoriser un suivi et un contrôle interne qualitatif (puisque sont renseignés les éléments d'ambiance, les incidents, les dynamiques mises en œuvre). Les éléments transmis par les CEF pour alimenter ces tableaux sont croisés avec les informations recensées en DIR, dans un objectif de contrôle de cohérence.

6. Un processus est-il mis en œuvre pour les établissements classés orange ou rouge ? Au niveau national ? Au niveau interrégional ?

La DIRSO n'a pas répondu sur ce point.

5 DIR expliquent que ces CEF font l'objet d'un suivi renforcé. 6 des 9 DIR précisent que les difficultés sont analysées au niveau de la DIR et traitées en lien avec les DT pour mettre en œuvre un plan d'action. La DIR GN : met la question du niveau de performance des CEF et de leur fonctionnement à l'ordre du jour d'un CDIR chaque trimestre, et cette question est examinée de manière plus opérationnelle dans le cadre des instances trimestrielles d'appui au pilotage ITAP qui réunissent la DME, les RPI, le CDG, la RMR et les RAPT.

DIR SE : des comités techniques de suivi des CEF classés rouge ou orange ont été mis en place au niveau territorial, pour permettre l'accompagnement des structures dans une logique préventive (baisse de capacité temporaire) ou curative (suspension de l'activité). La DIR est associée à ces comités techniques en cas de suspension de l'activité et lors des périodes de reprise d'activités (assure un suivi global des plans d'action).

LA DIR GC a mis en place un système de veille et alerte recueillant et analysant les différents signaux faibles et faisceaux d'indicateurs de nature à compromettre le bon fonctionnement, ainsi que la continuité de service des établissements, tandis que la DIR IDF OM travaille à la structuration d'un dispositif de veille et d'alerte et à la formalisation d'un renforcement des

contrôles de premier niveau pour mieux accompagner les DT dans la conduite de ces contrôles (travail autour d'une grille d'auto-contrôle). La DIR GE : a organisé des rencontres avec chaque association. La DIR Sud met à disposition la psychologue des personnels lorsqu'un évènement à potentiel traumatique ou émotionnel survient et a un impact sur l'équipe. La mise en œuvre de débriefings cliniques a pour objectif de limiter les effets de la crise (arrêts maladie des agents/personnels, suspensions des admissions...).

Au niveau national : selon la DIR GE il a été indiqué en CDN que les CEF signalés en rouge ou en orange bénéficient d'un suivi renforcé par la DPJJ (le STSMR), qui peut proposer, en bilatéral avec la DIRPJ, un échange de vues sur la situation précise du CEF concerné. La DIR GC précise que concernant les alertes les plus sensibles émanant du niveau national, elles font l'objet généralement d'une information en direction du Directeur interrégional et d'échanges en bilatérales AC/DIR pour partager les enjeux et difficultés, ainsi que les actions à mener pour y remédier en lien avec les DT concernées.

7. Quelle corrélation faites-vous entre l'offre existante de CEF, et les besoins des directions interrégionales ?

La densité et diversité du dispositif CEF (tranches d'âges et mixité) répond à la demande des magistrats sur la majorité des DIR

On observe régulièrement des prescriptions de juridictions hors DIR « mineurs importés »/ des placements hors DIR (notamment filles) « mineurs exportées » (DIRCE)

Certains font état de directives DT ou DIR pour prioriser des demandes de l'interregion / d'autres restent sur une logique nationale sans directives

Constats de rajeunissement pour certains (DIRSE) et d'augmentation des + de 16 ans pour d'autres(DIRSO)

Places CEF sur DIRGC : 0,029/ 1000 jeunes

CEF diversifiés mais besoin de plus de places (2 projets en DIRGN mais freins)
2 CEF 13/16 sur la DIR sud : suffisant. Projet nouveau CEF 16/18

7.1 sur les 13-16 ans ?

Des constats hétérogènes

DIRGC : le dispositif DIRGC répond aux besoins de cette tranche. Mais compte-tenu du nombre restreint de CEF 13/16 sur le territoire national, il y a une saturation des demandes de la DIR IDF pour le CEF 13/16 ans de La chapelle ST Venin.

Pas de difficulté de placement pour cette tranche d'âge pour la DIR CE disposant de CEF 13/16 ans.

DIRSO : le besoin des magistrats se portent plus que majoritairement vers des publics 16/18ans ou 15/18ans (analyse confortée par l'étude nationale sur le profil des jeunes placés en CEF de juin 2021.)

DIRGN : 2 CEF 13/16 ans ; 43% des jeunes entrés en 2023 avaient entre 13 et 15 ans en début de placement

DIRSE : Si la part de jeunes de moins de 15 ans n'augmente pas de manière sensible (+ 2,22 %), leur représentation dans le dispositif de placement augmente sensiblement (+ 28 %) : il s'agit d'un des effets repérés de l'entrée en vigueur du CJPM. Des dérogations pour des admissions de mineurs de moins de 15 dans les CEF 16/18 sont possibles quand les CEF 13/16 sont saturés nationalement.

DIRGO : plusieurs CEF à spectre large intégrant la tranches 13/16 et un CEF 13/16

7.2 sur les filles ?

La mixité est une problématique de tout le dispositif de placement. La problématique bâimentaire est un frein à la mixité. Les sollicitations sont trop rares pour constituer un collectif mixte dans un CEF. « Exportation » fréquente des filles par beaucoup de DIR vers des CEF mixtes ou vers le seul CEF exclusivement dédié aux filles.

Les CEF SAH de la DIR Sud ont un arrêté qui ne prévoit pas la mixité. La DIR va modifier l'habilitation mais le SAH résiste. Un nouveau CEF mixte est prévu 1 seul CEF spécialisé fille (en Seine Maritime) / mais il y a des CEF mixte.

Peu de CEF mixte, cela explique peut-être le peu de demandes (étude en cours DME)

Un projet de nouveau CEF mixte dans le 77(DIRIF) à Amilly.

Selon la SIRSE : l'accueil de plus de filles exige un travail sur la mixité des CEF compte tenu de la recrudescence de problématiques prostitution

DIRGN : forte expérience de la mixité (près de 20% des accueils en CEF)

7.3 Avez-vous donné des directives en termes de zones de recrutement des CEF ?

Selon les DIR, des directives existent, d'autres s'en réfèrent au caractère national de la compétence des CEF

La DIRGC ne donne pas de directive en termes de zone de recrutement. Elle demande aux cinq DT d'apporter une vigilance particulière aux jeunes issus de la DT Savoie, car cette dernière ne possède aucun dispositif d'hébergement public ou SAH exclusif.

DIR SE : la prescription de placement a augmenté de 5 % entre 2022 et 2023,

dans le contexte du CJPM et d'une pression sur les placements en sortie de détention. Cette tension est confirmée par la balance effectuée entre mineurs accueillis en DIR Sud Est issus d'autres DIR et mineurs de la DIR SE placés en dehors de la DIR (131 mineurs « exportés » pour 64 « importés » en 2023).

DIRGO : 2/3 de jeunes issus de la DIRGO et 1/3 tiers hors DIRGO (les EF situés à l'est de la DIR et en proximité avec d'autres DIR et notamment de la DIR IDF OM)

DIRGO : les CEF ont pour consigne de privilégier l'accueil des jeunes situé à proximité géographique de leur lieu d'implantation afin de favoriser les articulations avec les TJ et le milieu ouvert de référence et les liens avec la famille (déplacements). Les enquêtes sur les publics CEF ont montré que la distance moyenne entre le lieu de résidence et le CEF avoisinait en DIR 250 kms.

DIRGN : le recrutement dans les CEF de l'interrégion est national. DIRGN : En 2023, sur 146 jeunes placés dans les CEF de l'interrégion, 16% de jeunes étaient issus d'autres DIR

SUD : pas de directives données aux établissements en termes de zones de recrutement, le placement étant national

DIRSO sur les nouveaux CEF: La commande politique de création de nouveaux CEF a prévalu aux contingences locales notamment compte tenu du dispositif CEF déjà très important sur la région Sud-Ouest. Néanmoins, lors des recherches d'implantations certains critères se sont imposés à la DIR : département ne disposant pas déjà d'un CEF ; Terrain d'implantation à proximité de villes moyennes avec un maillage de dispositif de transport facilitant (afin d'éviter les situations d'isolement que connaissent les CEF 86 et 19). In fine l'opportunité des démarches locales (DIR et Mairie de Bergerac ainsi que RRPIE et DIR pour Rochefort) en matière immobilière ont déterminé les lieux d'implantation de ces 2 nouveaux CEF tout en répondant aux critères fixés initialement.

S'agissant de la scolarité :

8. Taux de couverture des postes d'enseignants sur votre direction interrégionale

Tous les CEF sont dotés de poste d'enseignant. Cependant tous ne sont pas couvert à 100%, en fonction des départs et des difficultés de recrutement sur certaines zones. La question de l'absence d'enseignant pendant les vacances scolaires reste une difficulté récurrente.

DIRGN, DIR Sud: 100 %

DIRCE : Cinq des six CEF disposent d'un professeur des écoles titulaire du CAPPEI. La DIR rencontre trois fois par an le proviseur adjoint de

l'Unité Pédagogique Régionale

DIRSO : 100% important effort de recrutement pour cette rentrée avec des modalités exceptionnelles (recrutement au niveau national)

DIRSE : 3 postes couverts sur 4

DIRIFOM : 6 postes couverts sur 7

DIR GO : 7 postes couverts sur 7. L'éducation nationale a dû élargir les critères de recrutement pour réussir à pourvoir le poste au CEF de Sainte Gauburge, qui se trouve dans un milieu très rural peu prisé

Certains CEF ont donc pris le parti de recourir à des vacataires.

DIR GC : le CEF de La Chapelle Saint Mesmin dispose d'un enseignant. Le CEF de Dreux a accueilli les premiers mineurs en juin 2024, la mise à disposition d'un enseignant est en cours mais par encore effective.

DIR GE : tous les CEF disposent d'un enseignant.

9. Nombre de professeurs ou éducateurs techniques par CEF :

Pas de poste d'éducateur technique prévu à l'organigramme du SP (ce statut n'existe pas à la PJJ), seuls les PT (corps PJJ) sont inclus dans les effectifs éducatifs du cahier des charges SP des CEF, mais leur contingent est faible et les recrutements en CEF rares, ils sont plutôt positionnés en UEAJ ou DT. A mettre en lien avec l'absences d'atelier technique sur certain CEF SP ? Un grand nombre d'éducateurs techniques du SAH sont en réalité recrutés au niveau de moniteur éducateurs. Sur le SAH beaucoup de postes d'éducateurs techniques vacants

Dans le SP les situations sont assez disparates : aucun professeur technique affecté en CEF depuis 3 ans en DIRSO, des postes vacants en DIRSE (CEF Les cèdres), 4 dans les CEF SP d'Île de France.

Tous les CEF de la DIRGE disposent d'éducateurs techniques dans leurs effectifs : au total 32 éducateurs techniques sur l'interrégion, allant de 3 à 5 ETP selon les structures.

10. Combien de CEF ont établi une convention avec un établissement scolaire de proximité ?

La pratique de la convention n'est pas systématique entre les CEF et les DASEN, mais des accords ou modalités de travail existent.

DIRCE : Trois CEF ont établi des conventions avec un établissement scolaire de proximité, avec des écoles de la seconde chance et des CFA.

DIRSO : Aucun des CEF de l'inter région n'a établi de convention avec un établissement scolaire de proximité. Mais des accords ponctuels existent en cas de rescolarisation ou de stages. Les CEF accueillant des jeunes de plus de

16 ans ont par ailleurs un partenariat étroit avec les structures suivantes : Mission Locales, Ecole de la 2nde chance, CFA, ... Le CEF du Vigeant a une convention avec l'AFPA.

Dans le cadre de l'ouverture du CEF de Rochefort et de la construction des relations partenariales, des conventionnements avec les établissements scolaires de proximité sont envisagées et des rencontres avec les collège et lycée environnants sont prévues à cet effet.

DIRSE : Convention avec établissement scolaire en travail, articulations avec les microstructures déployées par l'éducation nationale dans le cadre du plan « Marseille en grand »

DIRIFOM : pas de convention mais évaluation par l'enseignant et mise en lien avec la DSDEN. A la marge, certains jeunes peuvent être scolarisés dans les établissements de proximité des CEF mais sans que cela ne fasse l'objet d'une convention.

DIRGE : Sur le territoire, seuls trois CEF (il s'agit des 2 CEF 13-16 ans de Saverne et Forbach et du CEF de Thierville) ont établi une convention avec la DSDEN facilitant l'accès à un ou plusieurs établissements scolaires en proximité du centre. L'absence de convention n'empêche toutefois pas les autres CEF de travailler sur la rescolarisation des mineurs ou la formation professionnelle.

11. Avez-vous des éléments sur la moyenne d'heures d'enseignement scolaire dispensés par mineur ? sur le nombre et le type de diplômes obtenus ?

Pas d'éléments au niveau régional sur la moyenne d'heures d'enseignement scolaire dispensés par mineur. Globalement, les DIR et les DT ont peu de visibilité sur la moyenne des heures d'enseignement scolaires dispensées en CEF par jeune. Toutefois, les DT identifient bien une présence de l'enseignant en moyenne sur 26h30 par semaine correspondant au volume horaire établi.

Peu de jeunes scolarisés en amont du placement. Les mineurs accueillis en CEF connaissent dans leur grande majorité une scolarité chaotique . La moyenne d'heures d'enseignement scolaire dispensée par mineur varie selon la période de placement.

La mise en place de la scolarité se heurte à des réalités organisationnelles, parfois complexes, au regard de la typologie du public et de l'hétérogénéité des niveaux scolaires des jeunes placés. Cela implique donc une prise en charge par petits groupes voir individualisée pour l'enseignement scolaire.

Le quota d'heures d'enseignement n'atteint pas l'objectif de 15 heures par semaine recommandé par la note DGESCO. Ces constats ne sont pas récents.

Ainsi selon l'enquête sur les publics placés en CEF de 2018, 49,1 % des jeunes avaient moins de 5 heures d'enseignement. A l'échelle nationale, les conditions d'organisation de la scolarité des mineurs placés en CEF a fait l'objet d'interpellations récentes du CGLPL (cf. avis publié au journal officiel du 31 janvier 2024).

Cela est dû en partie au fait que les heures d'enseignement dans la majorité des CEF DIRGO se font essentiellement en séance individuelle ou en très petit collectif (2 ou 3 jeunes maximum). La scolarité en grand nombre peut générer des problèmes de dynamique de groupe négative. Les enseignants considèrent qu'un groupe imposé amène une gestion plus difficile et la question de séquences individuelles ou collectives est fréquemment mise en lien avec l'existence ou non d'un poste d'éducateur scolaire (taux d'encadrement).

La DIRGO, en partenariat avec l'unité pédagogique interrégionale (UPIR) a entamé fin 2023 un travail de réflexion sur ce sujet avec les cadres de CEF (Directeurs et chefs de service) et les RPI des DT ; 3 séances de travail ont eu lieu afin d'aboutir à une note de cadrage conjointe UPIR/DIRGO. Cette note est en cours de validation en rectorat depuis le printemps 2024. Elle devrait être signée au cours de la CRSE de janvier 2025.

Entre 1h et 9h hebdomadaire par mineur (en fonction des projets individuels des mineurs), accueil en petit collectif

Le temps scolaire effectif est évalué par jeune et pour la durée du placement entre 4h30 et 46h50, soit en moyenne 18h30 par placement.

Concernant les diplômes en CEF

Le diplôme le plus souvent préparé sur les CEF est le certificat de formation générale (CFG), qui est passé en interne. L'accès aux autres diplômes (brevet, CAP) est organisé directement par les établissements scolaires.

La proportion et le type de diplôme est cependant très dépendant des profils des mineurs accueillis à un instant T.

Peu de diplômes obtenus en raison des périodes des placements et des dates d'exams (DNB, Bac). Le diplôme du CFG (Certificat de Formation Générale), correspondant au niveau relativement faible de la plupart des jeunes accueillis, est le plus souvent passé en CEF :

Types de diplômes obtenus :

- CFG,
- DNB exceptionnellement,
- Certifications essentielles (PIX, ASR),
- BSR exceptionnellement,
- Permis de conduire lorsque cela est possible,
- Préparation bac français exceptionnellement
- ASR, CFG, préparation de BAC en lien avec l'établissement scolaire d'origine, ASSR 1 et 2 - 1 DELF A1,A2, B1.

- DNB (brevet), CAP Pâtissier- Bac Français (classe de 1ère Bac technologique).

12.1 Les CEF sont-ils destinataires des documents uniques de personnalité des mineurs (DUP) et dans l'affirmative sous quelle forme (papiers, dématérialisée) ?

Les 9 DIR indiquent qu'aucun des CEF de l'interrégion n'est destinataire des DUP (une des directions précisant que les établissements ne sollicitent pas cette transmission).

4 DIR précisent que les DUP sont consultables en juridiction mais qu'en pratique c'est peu fait, mais 2 indiquent que le milieu ouvert transmet aux CEF une évaluation approfondie.

12.2 Quel taux de réalisation de PCPC en moyenne interrégionale

DIR CE : taux moyen interrégional 17%.

DIRSO, DIR GO : non renseigné.

DIRSE : 100% (hors CEF Don Bosco, fermé)

DIR IDF OM : non renseigné.

DIR GC : ce taux n'est pas suivi au niveau de la DIR.

DIR SUD : PCPC peu renseigné (pas de taux précisé)

12.3 Quel taux de réalisation de PCPC en moyenne pour chaque CEF

DIR CE : CEF du Relais de Trièves : 0. CEF de Valence : 2 PCPC en un an. CEF de La Mazille : 80% sur un an.

DIR SO : CEF 33 (Sainte-Eulalie) : 0. CEF Bergerac (24) : 40,5%. Pour les 2 CEF d'Aquitaine Sud (Saint-Pierre du Mont et Hendaye) : 3 PCPC formalisés en 2024. CEF des Monedières : 1 par an. CEF de Moissannes : 0.

DIR SE : non renseigné.

DIR IDF OM : CEF D'Epinay : 70%. CEF de Saint-Brice sous Forêt : 100%. Pour les autres CEF : pas de taux précisé (Combs la Ville : PCPC pas systématiquement abondés ; Bures Sur Yvette : les PCPC sont réalisés mais pas de taux ; Port Louis :

taux faible mais non précisé ; Sainte Anne : pas de taux précis mais le PCPC n'est pas systématisé.

DIR GO : taux de PCPC qui avoisine les 100 % dans certains CEF, pas fait systématiquement dans d'autres.

DIR GE : CEF d'Epernay, de Sainte Ménéhould et de Thierville : 100%. CEF de Saverne : 50%. CEF de Mulhouse, de Lusigny sur Barse et de Tonnoy : 0%

DIR GN : CEF Buay la Buissière : 70% en 2023 85 % en 2024. CEF Liévin : En 2023, environ 20%.CEF Saint Venant : 3%. CEF de Ham : 45% en 2024. CEF de Laon : 70% en 2024

13 Avez-vous un suivi des projets de sortie ?

Aucune DIR n'a fait état d'un outil de suivi au niveau DIR. Mais la DIR SO prévoit que ce suivi soit une des actions du schéma interrégional de placement judiciaire 2025-2028. Toutes les DIR expliquent que ce suivi s'effectue via les CEF : soit parce qu'ils ont des comités ou commissions de suivi (évoqués par 3 DIR), soit parce que les rapports d'activité des CEF, transmis par les DT, font généralement un focus sur l'orientation à la sortie (d'après 4 DIR). 2 DT de la DIR SO envisagent la mise en place d'un tableau de suivi des projets de sortie à compter de 2025 par le CT placement de la DT.

Certains CEF ont développé des initiatives en matière de suivi :

- Thierville sur Meuse (DIR GE) : poursuite de l'accompagnement des mineurs par des éducateurs du CEF pendant 3 mois suivant la sortie, mais la DIRPJ a mis un terme à cette expérimentation
- St Venant (DIR GN) : un travail de suivi est réalisé sur la 1^{ère} année suivant la sortie.
- Cambrai (DIR GN) : un travail sur les projets de sortie et devenir des jeunes à +6 mois est en cours.

S'agissant de la santé des mineurs :

14 Taux de couverture des postes d'infirmiers :

1 ETP infirmier par CEF dans : 1/6 de la DIR CE, 4/5 de la DIR SO, 3/4 de la DIR SE, dans 5/7 de la DIR IDF OM (les 5 d>IDF), 6/7 de la DIR GO, 2/8 de la DIR GE, dans tous les CEF de la DIR GC (3), et de la DIR GN (7), 2/4 de la DIR SUD. Soit un peu plus de 67% des CEF qui ont 1 ETP infirmier.

Les autres ont soit un infirmier à temps partiel (entre 0,21 ETP et 0,9 ETP), soit aucun infirmier. Une particularité pour le CEF Borde-Basse (DIR SUD) : 0,40 ETP infirmier + 0,70 ETP ergothérapeute + 0,25 ETP médecin pédiatre

6 CEF n'ont aucun infirmier (Les Cèdres DIR SE, Saint Gauburge DIR GO, Thierville, Lusigny sur Barse et Forbach (DIR GE) et La Poujade (DIR SUD).

Il n'y a plus recours à des cabinets infirmiers externes sauf dans 3 CEF de la DIR GE (Thierville, Lusigny sur Barse et Forbach) et dans un CEF de la DIR SUD (La Poujade).

15 Taux de couverture des postes de psychologues :

- DIR CE : tous les CEF ont 1 ETP psychologue sauf La Mazille qui a 1,5 ETP psychologue
- DIR SO : 1 ETP psychologue dans 4 des 5 CEF. 0 depuis février 2024 pour le CEF de Moissannes
- DIR SE : 1 psychologue dans chacun des 4 CEF
- DIR IDF : 1 ETP dans 4 des 5 CEF d'IDF. Dans le 5^{ème} (Combs la Ville) : il y avait 2 psychologues, qui sont partis et le recrutement est en cours. Les 2 CEF de Guadeloupe : données pas remontées.
- DIR GO : poste vacant dans 3 des 7 CEF. 1 ETP dans 3 autres CEF, et 0,8 ETP dans le 7^{ème} CEF de la DIR
- DIR GE : taux de couverture des postes à 7,17. 6 des 8 CEF bénéficient d'1 ETP psychologue. Sur les 2 autres CEF : un psychologue à temps partiel.
- DIR GC : chacun des 3 CEF a un psychologue.
- DIR GN : taux de couverture 80%. Il manque un psychologue à Beauvais
- DIR SUD : 1 ETP dans 3 des 4 CEF, et 0,5 ETP dans le 4^{ème} CEF.

3 des 9 DIR (CE, SE et GC) ont donc 1 ETP dans chacun de leurs CEF.

16 Combien de CEF de votre direction interrégionale ont passé des conventions avec un secteur de pédopsychiatrie ?

Dans deux DIR (GO et GC), les CEF n'ont signé aucune convention.

Seule la DIR SE indique que tous les CEF ont une convention : soit avec un pédo-psychiatre (Les Cèdres et Don Bosco) ; soit avec le centre médico-psychologique du centre hospitalier (CEF Brignoles) ; soit avec un psychiatre du centre hospitalier (CEF de Montfavet)

Dans les autres DIR, certains de leur CEF ont signé des conventions mais c'est minoritaire (1/6 pour la DIR CE, 1/5 DIR SO, 1/7 DIR IDF OM, 3/8 DIR GE, 4/7 GN, 1/4 SUD) ; parmi ces CEF : certains ont un ETP psychiatre dans leurs effectifs (0,5 ETP au CEF de Valence et 0,25 ETP au CEF de Saint-Venant) ; d'autres bénéficient d'un contrat d'intervention d'un psychiatre (CEF de Bruay la Bussière, Laon et Cambrai : 13h par mois).

Pour les CEF qui n'ont pas formalisé de convention, certains ont développé des partenariats :

- avec des psychiatres : CEF de Bergerac (DIR SO), CEF du Bourbonnais (DIR CE) poste de psychiatre 0,2 ETP ; CEF de La Jubaudière (GO) poste de psychiatre 0,28 ETP ; CEF de Saint-Nazaire (GO) (partenariat avec un psychiatre extérieur); CEF de Nîmes (partenariat avec le service psychiatrie du CHU)
- avec le PSM local :CEF de La Rouvelière (GO) ;
- avec des équipes mobiles (« Teampsy » au CEF de Bures sur Yvette DIR IDF) ou avec des associations spécialisées dans les addictions et conduites à risques (CEF de St Brice sous Forêt DIR IDF) ;
- avec des CMP (St Brice sous Forêt) ;
- avec des MDA (St Brice sous Forêt, CEF de Doudeville et de Saint-Denis le Thiboult DIR GO)

17 Disposez-vous de données sur le nombre de mineurs faisant l'objet de traitements médicamenteux ?

Les DIR CE, GN, SUD, GE, GO, et GC ne disposent pas de ces données.

Pour les DIR IDF OM et SO : les données ont été remontées pour un CEF. IDF : CEF de Combs la Ville: ça concerne en moyenne 3 ou 4 jeunes par an, soit le ¼ de l'effectif. SO :CEF 19 met en place un suivi de ces données (uniquement pour

les traitements sur ordonnance médecin) : traitements longue durée (+ de 3 mois) : 1 jeune en 2024, 1 en 2023 et 2 en 2022 ; traitements durée moyenne (de 1,5 à 3 mois) : 7 en 2024, 5 en 2023 et 3 en 2022 ; traitements courte durée (inférieur à 1,5 mois) : 8 en 2024, 10 en 2023 et 11 en 2022

DIR SE : CEF Les Cèdres 28 jeunes concernés par des troubles somatiques en 2023 ; CEF Brignoles 2/10 sur le groupe actuel ; CEF Montfavet 0/5 sur le groupe actuel.

S'agissant des ressources humaines :

18-1 Avez-vous connaissance de la proportion de contractuels dans les CEF ?

Le SP en cas de poste non pourvu par des titulaires a recours à des contractuels, le SAH, par définition ne recrute que sous contrat en CDI, CDD, intérimaire, stagiaire, apprentis.

Pour les CEF associatifs de fait, tous les professionnels sont sous contrat (CDI ou CDD). S'agissant des CEF du SP le taux moyen des contractuels est de 50% (chiffre à vérifier). Cette réalité peut prendre des dimensions différentes d'un CEF à l'autre. En ETPT annuels, les contractuels tous corps confondus représentent 49,8%

Le SAH recrute des surveillants de nuit sans qualification éducative / le SP que des postes d'éducateur, mais occupés parfois par les contractuels en l'absence de titulaire.

18-2 Le problème qu'a connu cet été la PJJ sur le renouvellement des contractuels a-t-il eu un impact sur les CEF ? Ont-ils été sanctuarisés par exemple.

Le non-renouvellement des contrats intervenu cet été n'a globalement pas eu d'impact, les établissements de placement ayant été priorisés par les DIR. Les effectifs au CEF sont sanctuarisés. La situation RH a été régularisée en septembre, les contrats ont pu être globalement renouvelés.

18-3 Que pouvez-vous nous dire du niveau de qualification des personnels éducatifs dans le SAH ?

Il est relevé une difficulté de recrutement tant par le secteur public que par le secteur associatif habilité, et ce sur tous les secteurs géographiques (pas uniquement en milieu rural). Les CEF arrivent difficilement à pourvoir les postes éducatifs. Les directions associatives et les représentants des fédérations alertent régulièrement la PJJ sur la difficulté à recruter du personnel qualifié en raison du niveau de rémunération et de la faible attractivité du travail en

hébergement. On constate l'embauche de personnels peu ou pas qualifiés à des niveaux très éloignés de ceux prévus par la convention collective de 1966.

En moyenne par CEF, on trouve seulement 3 éducateurs spécialisés ou éducateurs sportif de niveau 3. Les autres professionnels sont principalement des moniteurs éducateurs et des animateurs. Parfois des animateurs ou des auxiliaires socio-éducatifs.

Les directeurs de CEF énoncent clairement qu'ils ne sont plus forcément en recherche vaine de personnels qualifiés mais plutôt de compétences qui pourront amener les professionnels à se qualifier via la VAE.

La PJJ autorise 2 contrats d'apprentissage par CEF (en plus de l'organigramme) et tous les CEF y ont recours (1 à 2 postes). Cela permet de renforcer les équipes et également parfois de fidéliser des professionnels à la fin du contrat.

Le recours à l'intérim est également en vigueur sur certains CEF suite aux difficultés de recrutement). Au-delà du coût, cette pratique peut poser des problèmes de cohérence dans l'action éducative quotidienne quand le CEF n'arrive pas à fidéliser un noyau stable d'intérimaires.

Il en ressort que la catégorie « autre diplôme » qui représente plus d'1/3 des professionnels recouvre un champ très vaste, qui va de qualifications en lien avec la prise en charge (service aux personnes, carrières sociales...) à des champs très éloignés de l'éducatif (vente, comptabilité, technico-commercial...).

Les difficultés de recrutement observées, conduisent à observer des fonctionnements par « bouche à oreille », conduisant au recrutement de personnels présentant les mêmes profils (ex : profils de grands frères issus de grands ensemble urbains). Ces modalités de fonctionnement – qui portent un risque de communautarisme - ne sont pas sans risque sur le respect des principes de laïcité et de neutralité ; sur la maîtrise des attendus éducatifs ; sur le respect des droits des mineurs ; la gestion des violences.

Certains CEF évoquent la concurrence avec les établissements PJJ qui recrutent les mêmes profils de professionnels mais avec des conditions salariales qui seraient plus intéressantes.

D'autres CEF indiquent que certains de leurs salariés utilisent la pénurie de main d'œuvre à leur avantage : ainsi ils démissionnent de leur CDI mais viennent proposer leurs services au CEF dans le cadre d'un CDD en posant leurs conditions sur les horaires et les congés. Ils perçoivent ainsi des indemnités de fin de contrat et décident à quelle période ils souhaitent travailler (ou pas). Le CEF de Gévezé (35) dit avoir 6 professionnels en 3 ans ayant fait ce choix de passer de CDI à CDD. De la même façon, certains personnels privilégident les emplois par les sociétés d'intérim.

Au quotidien, ces difficultés désormais installées conduisent à l'embauche de personnels peu ou pas qualifiés à des niveaux très éloignés de ceux prévus par la convention collective de 1966. Les directeurs de CEF énoncent clairement

qu'ils ne sont plus forcément en recherche vaine de personnels qualifiés mais plutôt de compétences qui pourront amener les professionnels à se qualifier via la VAE. Toutefois, ceci implique de pouvoir les fidéliser suffisamment longtemps pour entrer dans la démarche VAE et nécessite un accompagnement fort et une disponibilité des cadres en soutien de celle-ci. En pratique, nombreux de personnels se retrouvent rapidement en difficulté dans le cadre d'une VAE au regard de difficultés d'élaboration, d'expression écrite ou orale ; et toutes les VAE engagées ne sont pas nécessairement en lien avec les métiers de l'éducation.

Ce manque de qualification des professionnels a un impact sur la qualité de la prise en charge, d'autant que certains de ces professionnels sont des personnes, peu enclins à partir en formation ; exercice avec lequel ils peuvent se retrouver rapidement en difficultés.

Dans un objectif de fidélisation des personnels, les associations s'attachent à les faire monter en compétence, par exemple en leur permettant de valider le diplôme d'éducateur spécialisé par le biais de la VAE.

19 Existe-t-il une formation dédiée pour ces personnels (SP et SAH) ?

L'offre de formation de la PJJ est ouverte au SAH. En lien avec les PTF, les DIRPJJ expérimentent différents formats de formation à destination des CEF. La formation « ABC de la PJJ » est régulièrement proposée. Des dispositifs de FAE ou FAPF sont mis en place dans de nombreuses DIR à la prise de poste spécifique hébergement. Mais pas spécifique aux CEF. Pour les agents non titulaires du SP et les salariés du SAH-EE (en CDI ou CDD), l'accès aux formations du PTF est fortement recommandé.

La DIRSO propose également un plan de formation dénommé « formations multimodales à destination des nouveaux arrivants non titulaires en hébergement ».

DIRSE : Plan de formation en lien avec un processus de réouverture suite à la fermeture pour crise d'un CEF, avec poursuite du plan de formation en n+1, voire n+2 ;

Les DT peuvent proposer des stages de découverte des services PJJ aux personnels et cadres des CEF du SAH-EE. Les associations proposent également des plans de formation à destination de leurs professionnels (gestion de la violence...).

Des formations en réactivité peuvent également être organisées, à l'instar de la formation importante sur les compétences psychosociales et sur la gestion des incidents au CEF de Borde Basse.

Par ailleurs, les CEF associatifs disposent de plans de formations qui sont présentés dans les rapports d'activité et lors des COPIL des établissements auxquels la DIR participe.

Les freins : les CEF ayant un turnover de personnels assez important et des recrutements réguliers, beaucoup de leurs professionnels sont potentiellement concernés par ces formations mais les cadres de CEF sont obligés d'opérer des choix parmi leurs professionnels, ne pouvant libérer plus de 2 ou 3 professionnels en même temps

S'agissant des évolutions réglementaires et législatives :

20.1 Quel impact de l'entrée en vigueur du CJPM sur la durée du placement, (notamment lorsque le placement est ordonné dans le cadre du déferrement).

5 des 9 DIR font état d'un impact variable selon les CEF. La plupart des DIR indiquent que la nouvelle temporalité imposée par le CJPM est venue percuter le séquençage du placement en CEF en 3 phases, et n'est donc pas conforme au cahier des charges. 2 DIR observent un allongement de la durée des placements en CEF depuis l'entrée en vigueur du CJPM ; une autre (SE) : précise que pour un de ses 3 CEF en activité, les durées ont été allongées et excèdent systématiquement 6 mois. La DIR IDF OM précise que sur 2 des 5 CEF d'Île de France, la durée moyenne des placements a baissé depuis le CJPM, alors que pour les 3 autres l'impact est limité. 3 des 9 DIR soulignent les problèmes liés aux durées de placement trop courtes avant l'audience de culpabilité, qui ne permettent pas d'élaborer un projet éducatif global, et les difficultés pour les jeunes à investir le placement en amont de l'audience de culpabilité. 3 autres DIR précisent que ces difficultés ont été dépassées, le placement étant généralement prolongé lors de l'audience de culpabilité (pour 4 des 9 DIR), et les juridictions ainsi que les professionnels des CEF ayant inclus la phase de l'audience de culpabilité dans la prise en charge. Une DIR (GC) évoque le fait que la nouvelle temporalité imposée par le CJPM entraîne une plus grande individualisation du séquençage puisque chaque parcours comporte des phases différentes selon le profil du jeune, dont la temporalité devra s'adapter aux échéances judiciaires de celui-ci. 3 des 9 DIR soulignent que l'impact le plus important pour les CEF c'est la multiplication des écrits et des audiences, donc des déplacements.

20.2 Les projets de service ont-ils été actualisés en envisageant un nouveau séquençage de la prise en charge destiné à favoriser l'adhésion du mineur et l'efficience de l'accompagnement éducatif sur des durées d'accueil variables (limitées ou au contraire rallongées).

Les projets de service sont en cours d'actualisation pour les CEF de la DIR SUD, en cours d'actualisation pour les CEF de la DIR GC, actualisés (CEF de Bruay, Liévin, Saint-Venant, Cambrai) ou en cours d'actualisation (CEF de Ham) pour la DIR GN. Pas d'actualisation des projets de service pour les CEF de la DIR GE (les directeurs n'en exprimant pas le besoin) ni pour les CEF de la DIR GO (les projets d'établissement avaient tous été réactualisés entre 2019 et 2021).

DIR SO : le projet de service du CEF de Bergerac a été écrit avant son ouverture et aborde la question du placement avant l'audience de culpabilité ; il doit être actualisé courant 2025. Projet de service en cours d'actualisation pour le CEF de Sainte Eulalie.

DIR SE : projet de service en cours d'actualisation au CEF de Brignoles ; il a été actualisé en 2024 pour le CEF des Cèdres (prévoit l'organisation du parcours des jeunes soit avec un séquençage classique en 3 phases sur 6 mois, soit en tenant compte de délais de placement plus courts). Le projet de service du CEF de Montfavet doit être actualisé (mais pas de date).

DIR CE : CEF de Pionsat, du Relais du Trièves et du Bourbonnais, les projets de fonctionnement sont en cours de réécriture ; CEF de Valence : projet d'établissement actualisé en 2023 ; CEF de La Mazille projet de service actualisé au regard de l'entrée en vigueur du CJPM mais ne prévoit pas de nouveau séquençage.

DIR IDF OM : Sur les 5 CEF d'Île de France et les 2 d'outre-mer seuls ceux de Bures sur Yvette (91) et de Sainte-Anne (La Réunion) ont prévu d'actualiser leur projet d'établissement courant 2025.

21 L'ouverture des CEF sur l'extérieur peut s'effectuer en déclinant les modalités de mise en œuvre de la disposition de la LPJ du 23 mars 2019, permettant aux établissements l'organisation d'un accueil temporaire extérieur dans le cadre de la préparation à la sortie du dispositif ou en prévention des situations de crise. Cette disposition ouvre le champ de nombreux possibles en termes d'adaptabilité et individualisation des prises en charge. Ces dispositions sont-elles mises en œuvre par les CEF de votre direction interrégionale ?

Ce dispositif est peu mobilisé dans la DIR CE. La DIR SO a prévu de faire du développement de l'organisation des accueils temporaires en cours ou en fin de placement une des actions du schéma interrégional de placement 2025-2028. La DIR SE a mis en place un groupe de travail interrégional sur la thématique des LAT et de l'accueil relais entre CEF (2019-2023), ce qui a entraîné une croissance effective de la pratique du LAT tant au titre de la

prévention des crises que de la préparation à la sortie (mais aucun chiffre communiqué). Tous les CEF de la DIR GE et GN ont mis en place les dispositions de la loi de 2019 permettant l'organisation d'un accueil temporaire extérieur mais le recours à ce dispositif n'est pas homogène sur l'interrégion GE.

Dispositif peu ou pas utilisé en DIR IDF OM : en Ile de France 2 CEF ont une convention avec une famille d'accueil dans le cadre des accueils week-end ou en cas de besoin d'éloignement du collectif, 1 CEF développe le placement séquentiel

21.1 Si oui, sur quels établissements ?

DIR CE : oui pour Le relais du Trièves et la Mazille.

DIR SO : oui sur le CEF de Bayonne, sur celui de Mont de Marsan, de Poitou Charente, CEF 19

DIR GO : CEF de Gévézé, de La Jubaudière, de la Rouvellière, de Sainte-Gauburge pratiquent des modalités de prise en charge sur différents lieux de placement comme les UEHD ou UEHC, sans répondre aux critères du LAT tel que défini par la LPJ du 23/03/2019.

DIR GE : le CEF de Mulhouse a recours à ce dispositif de façon régulière.

DIR GC : le CEF de La Chapelle Saint Mesmin pratique le placement à l'extérieur.

DIR GN : au CEF de Cambrai, de Beauvais et de Bruay la Bussière.

Les autres DIR n'ont pas répondu.

21.2 Pour combien de jeunes ?

DIR CE : 2 jeunes du CEF de la Mazille, 2 jeunes du CEF Le Relais du Trièves,

DIR SO : CEF 19 : 3 en 2022, 3 en 2023, 3 en 2024. CEF Bayonne : 2 en 2024. CEF Mont de Marsan : 1 en 2024. CEF Poitou Charente : 1 en 2023

DIR GN : 2 jeunes du CEF de Cambrai, un jeune du CEF de Beauvais en 2023, 5 jeunes du CEF de Bruay la Bussière en 2024, 8 jeunes du CEF de Saint Venant en 2024, 1 jeune du CEF de Laon en 2023.

DIR IDF OM : 2 accueils temporaires extérieurs ont été mis en œuvre depuis 2019 au CEF de Port Louis (Guadeloupe)

22 Quelle est la tendance des magistrats sur les taux de prescription sur les deux dernières années ? A la hausse ou à la baisse ?

Les DIR GC, SO, IDF OM et GN ont fait état d'une augmentation du taux de prescription entre 2023 et 2024, voire depuis 2021 pour le GN, en dépit, pour le SO et le GN, d'une diminution du nombre de journées prescrites (entre 2022 et 2023, en lien notamment avec les fugues pour le SO ; entre 2021 et 2023, en raison de la baisse du taux de places opérationnelles pour le GN). La DIR SE note une diminution du nombre de journées prescrites entre 2022 (12265) et 2023 (10682), sans préciser l'évolution des taux de prescription. La DIR GO mentionne un taux de prescription élevé en 2023 (de 63% à 96% selon les CEF), sans préciser non plus l'évolution de ce taux par rapport aux années antérieures. La DIR GC indique que les placements en CEF sont très sollicités, sans fournir de données chiffrées sur le taux de prescription, et précise que compte tenu du faible taux de couverture sur l'interrégion, d'autres propositions sont parfois retenues par les magistrats.

La DIR GE indique qu'en moyenne sur les 8 CEF, le taux de prescription n'a pas évolué entre 2022 et 2024.

La DIR SUD fait état d'un taux de prescription en baisse depuis 2022 (96% en 2022, 80% en 2023).

Concernant le pilotage des CEF

23 Le cahier des charges des CEF 2016 (fiche technique n°4) prévoit un pilotage des CEF au niveau national, au niveau interrégional et au niveau local. Avez-vous un état des lieux de ces différents comités de pilotage (interrégional avec les Cours d'Appel, COPIL territorial pour chaque CEF, produisez-vous une synthèse des CR de ces différents COPIL ?

COPIL national : à l'échelon national : un copil a existé entre 2015 et 2019 ; un autre s'est tenu en 2022. Le copil 2023 n'est pas identifié. Le copil 2024 en cours de préparation

COPIL INTERREGIONAUX : sont invités les représentants des associations gestionnaires (président et DG), les cadres de CEF, les cours d'appel du

ressort, les rectorats d'académie du ressort, l'UPIR, le PTF, les directions territoriales. Dans les faits, si les cadres de CEF et représentants des DT répondent toujours présents, les cours d'appel sont en général peu représentées, ainsi que les rectorats. La participation des représentants des associations est également plutôt faible.

ODJ : Les orientations nationales de la DPJJ, l'activité des établissements (taux de prescription, taux d'occupation) ainsi que les profils des mineurs accueillis (âge, sexe, origine géographique). Y sont également évoquées les questions de recrutement et de formation, ainsi que les thématiques en lien avec la prise en charge : fugues, incidents, actions innovantes et projets, violence. Un compte rendu est envoyé à l'ensemble des invités.

Des instances parfois remplacées par d'autres modalités :

La DIRCE ne met pas en place de COPIL interrégional des CEF en présence des Cours d'Appel. Néanmoins, les Cours d'Appel sont informées de « l'état de santé » des CEF lors des conférence Justice des mineurs (présentation des appels à projet en cours, difficultés particulières de fonctionnement) ou par écrit, par la DIR, si des difficultés particulières existent.

DIRGE : pas de COPIL interrégional mais un groupe régional des directeurs de CEF et de CER qui est co-animé par la DIRA et la DME/A. A compter de 2025, et à la demande de la directrice interrégionale, un COPIL interrégional annuel CEF sera mis en place.

DIRSE : Date du dernier COPIL interrégional CEF : 15/11/2022

24 Même question pour les instances techniques prévues par ce même cahier des charges (journée thématique annuelle des directeurs de CEF au niveau national, journée d'animation DIR ou interDIR).

La DPJJ a acté de relancer une animation des CEF et des CER commune sur les pratiques éducatives en cours dans les établissements de placement Une première réunion a eu lieu le 20 juin 2024 et la seconde aura lieu le 19 décembre.

Une nouvelle instance est mise en place en 2024, il s'agit d'une conférence triennale organisée avec les DG d'association. L'objectif est d'être dans un dialogue régulier, hors procédure de tarification ou gestion de crise.

Des instances techniques de directeurs de CEF en DIR.

Les directeurs des CEF franciliens et ultra-marins sont intégrés à un groupe de travail CEF appelé à se réunir 3 fois par an (compte-rendu des travaux de ces GT CEF lors du COPIL interrégional CEF)

En DIRSE et DIRGO autour d'une thématique professionnelle. Au-delà des échanges et des sujets abordés, ces instances permettent aux cadres de CEF de se connaître et de faire réseau. En DIRGO, elles sont délocalisées, à

tour de rôle dans chacun des CEF .

DIR SUD : des groupes de travail des cadres du placement animation DME sont mis en place.

Projet d'une instance d'appui au pilotage en DIRGC.

25 Les DT ont-ils mis en place des commissions techniques de suivi auprès des CEF ? A quel rythme ?

Des commissions techniques ou instances de suivi au niveau DT hétérogènes.

Des instances de suivi auprès des CEF sont installées, mais toutes ne sont pas sur le même format et modalités de travail, parfois même au sein d'une DIR.

Des COPIL territoriaux annuels sont organisés par les DT pour tous les CEF. Ces instances et la pluralité des participants sont en général le reflet des relations partenariales menées par la direction territoriale. Globalement, sont présentes les institutions prévues par les notes PJJ.

Régulièrement présents aux COPIL DT : Les représentants de la ou des juridictions du territoire, des représentants de la Police nationale ou de la Gendarmerie nationale, des représentants de l'EN dont les CIO spécialisés, des acteurs de l'insertion dont les missions locales, des représentants des municipalités et en fonction des dynamiques locales, des représentants d'association.

Si les DIR sont présentes de manière systématique à ces COPIL territoriaux, la représentation de la DIR ne sera pas la même (DIR/DIRA ou DME ou CT placement), en fonction des enjeux actuellement en cours sur le CEF.
(DIRSE CEF Brignoles NON au niveau DT / OUI au niveau DIR (1 à 3 par an)
CEF Montfavet Oui au niveau DT (trimestrielle) / OUI au niveau DIR (1 à 3 par an)

Leur fréquence est variable selon les territoires. Elles peuvent prendre la forme d'un entretien hebdomadaire du CT Placement avec la direction du CEF, comme de tenue régulière mensuelles de réunion au CEF avec la DT.

Les CEF sont invités par les DT sur les commissions thématiques (sport, culture, santé) ou sur des commissions hébergement avec le SP et le SAH quand elles existent.

La DTAN a constitué une « cellule hébergement d'appui et de contrôle » des établissements de placement judiciaire. Certaines instances ne sont pas dédiées au seuls CEF mais aux établissements de placement judiciaire dans son ensemble.

Un objectif de développement d'un contrôle de premier niveau de manière plus opérationnelle et formalisé en direction des CEF. En effet, au-delà des échanges téléphoniques réguliers qu'il peut y avoir entre un DT et une direction

de CEF, des points précis doivent être abordés et lors des visites, des points de vigilance particuliers doivent exister comme la lecture du cahier de contention et questionnement sur leur contexte, revenir sur les FIS et leur traitement.

26.1 Avez-vous un indicateur des taux de fugues par CEF ?

Seule la DIR GE a indiqué avoir mis en place des indicateurs relatifs aux fugues permettant la comparaison du nombre de journées de fugues sur 2 ans. Deux DIR (GN et SUD) ont mis en place un tableau de bord mensuel de l'activité dans lequel sont recensés le nombre et les jours de fugues (la DIR SUD précisant que depuis décembre 2022, les CEF font remonter des FIS aux DT en cas de fugue, qui sont transmises à la DIR).

Les autres DIR n'ont pas d'indicateurs des taux de fugues mais 3 d'entre elles soulignent que Parcours recense le nombre de jours de présence et les absences de plus de 48h, ce qui permet de recenser les fugues.

26.2 En comparaison des UEHC ?

Seules 3 DIR ont communiqué les taux de fugue en pourcentage (à savoir le nombre de jours de fugue rapporté au nombre de jours de placement prescrits), avec un comparatif entre CEF et UEHC. Pour la DIR CE, le taux de fugue en 2024 est de 5,4% en CEF (en nette régression par rapport à 2023) contre 7,8% en UEHC. Pour la DIR SO : le taux de fugue en CEF est de 5,1% contre 1,9% en UEHC. Pour la DIR GN : le taux de fugues de CEF est de 10% (avec des taux variant selon les CEF de 2% à 16%) ; c'est également 10% pour les UEHC.

La DIR IDF OM précise qu'en 2023 il y a eu 73 fugues (47 de CEF, 15 d'UEHC, 11 d'UEHD) ; et que du 1/01/2024 au 25/10/2024 il y a eu 60 fugues (41 de CEF, 13 d'UEHC et 6 d'UEHD)

La DIR SE a noté une diminution du nombre de jours de fugues pour les 4 CEF de son territoire, passés de 2625 jours de fugues en 2022 contre 1934 en 2023. Au contraire, la DIR SUD a relevé une augmentation du nombre de jeunes signalés en fugue par les CEF via les FIS, passés de 15 en 2023, à 21 en 2024. Ces 2 DIR n'ont pas communiqué de données sur les UEHC.

Les 3 autres DIR (GO, GE et GC) : n'ont pas communiqué de données chiffrées (la DIR GO se disant simplement peu impactée par les fugues).

26.3 Quelle est la durée moyenne de séjour d'un mineur en CEF ?

CE : 4,34 mois en 2024 (en augmentation depuis 2022)

SO : 3,8 mois

SE : 5,3 mois en 2022 et 4,5 mois en 2023

IDF OM : de 2,3 mois à 7 mois, soit en moyenne sur la DIR 4,4 mois
 GO : de 3,64 mois à plus de 7 mois selon les CEF soit en moyenne 5,8 mois
 GE : 4 des 8 CEF ont des durées moyennes de séjour supérieures à 6 mois, 1 a une durée moyenne de séjour supérieures à 5 mois et les 3 autres ont des durées moyennes de séjour supérieures à 4 mois. Soit une durée moyenne sur l'interrégion de 5,4 mois.
 GC : n'a pas communiqué de chiffres.
 GN : en moyenne en 2021 : 3,8 mois (SP et SAH). 2022 : 3,4 mois pour le SP et 4,5 mois pour le SAH. 2023 : 3,3 pour le SP et 5,2 pour le SAH (étant précisé que l'indicateur calcule la durée des mesures terminées, or la mesure de placement en CEF prononcée suite à déferrement doit être clôturée à la date de l'audience d'examen de culpabilité et une nouvelle mesure est prononcée en cas de prolongation du placement).
 SUD : en moyenne 3,8 mois entre le début du 3^{ème} trimestre 2023 et la fin du 2^{ème} trimestre 2024.

27 Exercez-vous un suivi ou avez-vous mené des études sur les projets de sortie des mineurs ? Quels rôles des DT à ce sujet ?

Pas de suivi direct des DIR sur les projets de sortie, pas d'outils de pilotage en DIR. Les projets de sortie sont portés à la connaissance des DT via les commissions de suivi ou COPIL, mais il n'existe pas encore de données compilées permettant une extraction objectivée de ces situations.

Des notes de certains DIR (DIRCE) sur la mise en place, pour chaque DT, d'une **commission d'anticipation des parcours**, visant à fluidifier, entre autres, les sorties des dispositifs pour les jeunes aux situations les plus complexes.

DIRSE : il s'agit d'une thématique de travail à l'étude. Toutefois, l'équipe de direction recense semestriellement et annuellement les orientations des jeunes à la fin du placement.

En bonne pratique, la directrice du CEF a demandé à son équipe de systématiser la prise de contact pour prendre des nouvelles du jeunes à M+6 puis à N+1 et N+2

Afin d'analyser dans le temps le taux de récidive des jeunes post placement CEF. Cette pratique est en cours de démarrage à ce stade.

Pour le CEF Montfavet : ce n'est pas encore en place. Le groupe a été reconstitué récemment, la première sortie est programmée en novembre. Un suivi spécifique des projets de sortie sera mis en place au 2^{ème} trimestre 2025.

DIRGO : Bien qu'une trame de rapport d'activité annuel commune ait été transmise aux CEF, en pratique tous ne l'utilisent pas (au regard de la liberté

associative). Les données transmises sur les jeunes passés en CEF ne sont donc pas homogènes d'un établissement à l'autre et les indications concernant l'orientation des jeunes à la sortie (lieu de résidence et insertion) n'apparaissent pas systématiquement.

De même ces documents ne permettent pas d'identifier qui est à l'initiative et qui pilote la construction du projet de sortie du jeune (éducateur de milieu ouvert ou CEF).

Ainsi pour les jeunes qui retournent en famille après leur placement en CEF, il n'est pas possible, au niveau DIR, d'identifier si cela résulte d'un placement CEF bénéfique ou d'un retour famille par défaut, faute d'une autre orientation plus adaptée.

DIRGE: aucune étude n'a encore été diligentée pour suivre plus spécifiquement les mineurs en sortie de CEF.

28 Quelles sont vos attentes par rapport à l'administration centrale pour une meilleure prise en compte de cette problématique à la PJJ ?

- attente d'un nouveau cahier des charges et de son adaptation au CJPM
- mise en place d'un outil de suivi qualitatif des jeunes pris en charge, afin de permettre une véritable analyse de l'efficience de ce dispositif .
- poursuivre les études de cohorte au niveau national, pour évaluer l'impact de la prise en charge en CEF
- La question de l'après-CEF pour les mineurs et les jeunes devenus majeurs revient régulièrement.
- problématique du passage d'une prise en charge continue et contenante à « presque rien »
- réaffirmation de la place « pivot » du milieu ouvert dans la prise en charge et dans les conditions de la sortie du mineur
- réaffirmation de la place des CEF dans le large panel des réponses éducatives dont elle dispose et dont elle déplore la sous-utilisation
- faire évoluer le message renvoyé à l'autorité judiciaire qui finissent par ne plus lire que l'offre CEF.
- Demande d'un bilan national des LAT
- d'un travail de partenariat au niveau central avec les acteurs de la santé et notamment de la psychiatrie
- Développer le nombre de places filles
- jumelage de CEF présentant les mêmes caractéristiques pour faciliter les accueils temporaires entre CEF lors de mise à pied ou pour protéger ou éloigner
- Réunion de l'ensemble des directions de service de CEF puisse se

regrouper, une fois ou deux fois par an, dans le cadre d'un séminaire national CEF

- Fiabiliser PARCOURS afin de disposer d'un outil fiable de suivi sans nécessiter la création d'outils-reporting connexes et chronophages.
- profilage des recrutements, contrats longs.
- Attente envers les magistrats : accélération des mainlevées de placement qui bloquent des places dans un dispositif à flux tendu.
- Attente envers la formation : Accès plus systématique des salariés et agents publics nouvellement affectés en CEF au programme de formation spécifique proposé par l'ENPJJ
- revoir les objectifs d'activité fixés pour 12 jeunes complexes à atteindre
- Pour le SAH, pouvoir remplacer les personnels en congé l'été afin de pouvoir garantir un effectif suffisant pour assurer la continuité de la mission (*la circulaire de tarification ne l'autorisant pas, ces demandes ont été refusées par les DIR. un contentieux a été porté par une association devant le TISF puis en appel par l'administration. L'association a été déboutée*).

29 Avez-vous d'autres suggestions ou observations à nous faire sur ce sujet ?

Analyser l'impact du CJPM sur les CEF

Adapter Parcours aux LAT

Développer le réseau des LAT

- Consolidation des partenariats avec la psychiatrie et régler la problématique de la sectorisation des soins psychiatriques.
- Apporter des réponses innovantes en matière de prise en charge des mineurs impliqués dans le narcotrafic (mise à l'abri, places réservées à l'image des mineurs AMT).
- Favoriser le glissement d'un mineur d'un CEF à un autre en cas de difficultés majeures dans la prise en charge.
- Faciliter les relations entre Parquets et Directions de service des CEF pour accélérer les réponses pénales en cas de besoin.
- S'assurer du maintien ou consolider les relations avec les familles (participation d'un représentant des parents à la réunion de service).
- Mise en place systématique d'un hébergement pour les familles éloignées venant en visite.
- Recourir à un logiciel du marché pour la conception des emplois du temps (type logiciel utilisé par l'Éduc Nat).
- Réactiver les réservistes ayant une expérience significative en hébergement pour venir en soutien des équipes éducatives et de direction.
- Temps d'immersion obligatoire en CEF pour les éducateurs en formation

statutaire.

- Valorisation des carrières des éducateurs et personnels d'encadrement exerçant en CEF (régime indemnitaire différencié). Favoriser par des mesures incitatives la stabilisation des équipes de direction qui est un facteur de consolidation du fonctionnement et de la performance des établissements.

Sans pouvoir documenter le sujet, le passage en DGF de tous les CEF a fragilisé le pilotage des CEF associatifs par les DT. On constate une baisse des taux de prescription et d'occupation. La comparaison avec les CER, LVA ou encore foyer Associatifs illustre ces propos.

Annexe 4. Synthèse des questionnaires destinés aux coordinateurs des juges pour enfants

La mission a envoyé ce questionnaire et/ou a mené des entretiens dans 29 TPE répartis sur tout le territoire, pour connaître leurs critères de placement en CEF, identifier leurs besoins sur l'offre de placement en CEF, avoir leur avis sur l'impact du placement dans un tel établissement, sur les conditions de pilotage du dispositif et les conséquences des dernières évolutions réglementaires et législatives. Leurs réponses se fondent sur leurs expériences de placement dans 42 CEF sur tout le territoire.

TPE	REPONSES	ENTRETIEN
1. Marseille	<i>oui</i>	<i>oui</i>
2. Montpellier	<i>oui</i>	
3. Toulouse	<i>oui</i>	
4. Lyon		<i>oui</i>
5. Paris		<i>oui</i>
6. Bordeaux	<i>oui</i>	<i>oui</i>
7. Bobigny	<i>oui</i>	
8. Evry	<i>oui</i>	
9. Rennes	<i>oui</i>	
10. Douai	<i>oui</i>	
11. Clermont-Ferrand	<i>oui</i>	
12. Lille	<i>oui</i>	<i>oui</i>
13. Boulogne	<i>oui</i>	
14. Saint-Denis-de-la-Réunion	<i>oui</i>	
15. Troyes	<i>oui</i>	
16. Dijon	<i>oui</i>	
17. Nice	<i>non</i>	
18. Saint-Etienne	<i>Non</i>	
19. Thionville	<i>non</i>	
20. Annecy	<i>non</i>	
21. Lorient	<i>non</i>	
22. Versailles	<i>non</i>	
23. Poitiers	<i>non</i>	
24. Nîmes	<i>non</i>	
25. Grenoble	<i>non</i>	
26. Limoges	<i>non</i>	
27. Besançon	<i>non</i>	
28. Nancy	<i>non</i>	
29. Basse-Terre	<i>non</i>	

LE PLACEMENT

-Combien de mineurs avez-vous placés en CEF sur la période 2022-2023 ?

Dans l'ensemble les magistrats nous indiquent avoir peu de statistiques disponibles, faute d'outils adaptés à ce comptage. Les seuls chiffres obtenus sont ceux des Bouches-du-Rhône : 124 mineurs pour les 3 TPE (Marseille, Aix-en-Provence et Tarascon) de Clermont-Ferrand : 8 mineurs sur les 2 années pour les 4 cabinets de JE et de Dijon 5 mineurs sur cette période.

-Quels sont vos critères de placement d'un mineur en CEF (âge, parcours de placement, casier judiciaire, nature de l'infraction, service associatif habilité, service public...) ?

Les magistrats précisent que c'est principalement le JLD qui place les mineurs, que le déferrement est un accélérateur de placement et qu'ils sont souvent dépendant des propositions formulées par la PJJ. Ils considèrent qu'un placement en CEF doit être une réponse pénale « haute » et ne doit pas concerner les primo-delinquants.

Selon eux les critères suivants se dégagent, en se superposant souvent :

- *la gravité/nature de l'infraction/nombre d'infractions*
- *le profil du mineur : multiplication des procédures, échec des mesures éducatives précédentes, nécessité d'une mesure contenante mais également protectrice*
- *l'âge du mineur*
- *Eloignement du mineur*
- *Mineur fugueur*
- *En sortie d'incarcération*
- *Mise en danger du mineur*
- *Faute de place de placement dans une autre structure*
- *Cadre familial défaillant*

Certains ont précisé que parfois, faute de place en UEHC, un placement en CEF est envisagé car l'éloignement du mineur était nécessaire.

-Pensez-vous que les critères légaux de placement en CEF devraient être revus pour réservé ce type de prise en charge à une catégorie différente et/ou mieux définie de mineurs ?

En général les juges des enfants considèrent que les critères légaux sont adaptés et laissent une marge d'appréciation utile pour construire une réponse individualisée, notamment pour les moins de 16 ans.

-Quelles difficultés rencontrez-vous pour placer un mineur dans un CEF ? (Manque de place, éloignement, dispositif inadapté à la personnalité du mineur ...)

L'accueil des filles est une vraie difficulté, ainsi que celui des MNA et des mineurs présentant des troubles psychiatriques. Ils regrettent un manque de visibilité des places disponibles, un manque de places, notamment pour les mineurs de moins de 16 ans alors que la délinquance pour cette tranche d'âge augmente, un manque de disponibilité immédiate.

Ils évoquent des difficultés RH dans certains CEF, une absence d'établissement dans le ressort de certaines juridictions, l'éloignement trop important de certains établissements.

Selon eux il faudrait davantage prioriser les places dans leur ressort.

Ils indiquent l'existence d'une certaine sélection du profil des mineurs. Et la difficulté de l'accompagnement des mineurs en CEF (par qui, heures tardives) et la nécessité de recourir parfois à un placement relais ce qui fait perdre du sens à la décision pénale.

Pour le magistrat de l'outre-mer l'absence de places à proximité entraîne une impossibilité de séparer des co-auteurs concernés par une interdiction de contact.

-Disposez-vous d'une offre de CEF suffisante dans le ressort de votre cour d'appel ? dans la négative faites-vous des placements dans des CEF voisins et selon quels critères ?

Globalement à part dans certaines régions, les juges des enfants se plaignent d'un manque de places dans le ressort de leur tribunal judiciaire de sorte que le critère de renforcement des liens familiaux est difficile à atteindre. Cela accentue aussi la difficulté du suivi du mineur par le milieu ouvert (MO).

Ils indiquent que les placements sont rarement préparés, sauf parfois en sortie de détention, dans le cadre d'un aménagement de peine.

Ils demandent davantage de placements diversifiés, en CER ou UEHC.

- Le placement en CEF se fait-il dans l'urgence (déferrement) ? ou avez-vous le temps de le préparer ? faites-vous des placements relais en attendant qu'une place se libère ?

La plupart des placements se font dans l'urgence. S'il y a un manque de places immédiatement disponibles les juges des enfants recourent à des placement relais qui peuvent être inefficaces car suivis de fugues.

- Transmettez-vous les DUP à l'établissement choisi lors du placement ?

Les DUP ne sont jamais transmis, et très rarement consultés. En revanche les RRSE sont transmis la plupart du temps.

- Quel le pourcentage de placements en CEF à la suite d'une incarcération ?

Les juges des enfants ne disposent pas de données chiffrées et estiment qu'il s'agit d'une minorité de situation. En outre la gestion d'une sortie de détention est de la compétence du magistrat du ressort de l'EPM ou du QM de sorte que le juge des enfants naturel s'il est consulté, ne peut en revanche disposer de statistiques.

LA FIN DU PLACEMENT

- Etes-vous informé des incidents de placements ? dans l'affirmative comment (transmission de fiches incidents) et par qui ?

Les magistrats indiquent être systématiquement informés des incidents essentiellement par le lieu de placement et/ou le service de MO chargé du suivi du mineur qui envoie un rapport. L'information est transmise par le biais d'une fiche d'incident, envoyée en format dématérialisé. Cet envoi est souvent accompagné d'une demande de mainlevée du placement.

- En cas d'incidents signalés faites-vous une mainlevée de placement, dans quels délais ?

En cas d'incidents signalés la réponse des magistrats peut être différente selon la gravité et/ou le caractère répété de l'incident. Cela peut aller de l'incarcération pour violation du contrôle judiciaire ou du sursis probatoire (après un débat contradictoire), au placement dans un autre CEF ou encore simplement à une audience de « recadrage ».

Les incidents signalés ne font pas systématiquement l'objet d'une mainlevée du placement, les juges des enfants estiment qu'en égard au caractère également éducatif de cette mesure il est nécessaire de persévérer dans la prise en charge éducative, c'est aussi parfois pour ne pas perdre la place dans l'établissement dans l'hypothèse d'une courte fugue ou d'un incident « minime ». Ils précisent qu'en cas de mainlevée, l'incarcération est ordonnée dans la plupart des cas.

Les magistrats évoquent également la possibilité de placer de façon temporaire le mineur dans un autre établissement dès lors que le CEF fait partie d'un réseau d'établissements (SAH)

- quel est le pourcentage d'incarcération après un incident de placement ayant conduit à sa mainlevée ?

Les magistrats ne peuvent pas fournir de données chiffrées précises.

Leurs réponses varient selon les juridictions, certains juges des enfants indiquent que le pourcentage d'incarcération est faible après un incident de placement alors que

d'autres estiment à 50% la survenance d'une incarcération lors de la commission d'un incident.

- Quelle est la nature des incidents ? (Fugue, nouvelle infraction, autre...)

La fugue demeure l'incident principal, mais il peut aussi y avoir la commission de nouvelles infractions qui concernent la plupart du temps des violences sur d'autres jeunes ou les professionnels, des dégradations au sein de l'établissement, des infractions relatives aux stupéfiants.

- Combien de placements sont-ils suivis d'un projet de sortie pour le mineur ?

Les réponses des magistrats sont très partagées sur ce point, certains indiquent que les placements sont toujours suivis d'un projet de sortie élaboré par le MO, alors que d'autres précisent qu'il y a très peu de projets construits.

Ils précisent que la sortie peut être consécutive à une incarcération ou la survenance de la majorité du jeune placé, de sorte qu'aucun projet n'est construit en ce cas.

LE CONTENU DU PLACEMENT

- Etes-vous satisfait de la prise en charge des mineurs en CEF ? au niveau scolaire, au niveau médical ? au niveau du maintien des liens familiaux ?

La prise en charge varie selon la qualité de l'équipe éducative et l'équilibre du groupe de mineurs accueillis, souvent l'objectif premier est de stabiliser le mineur dans un cadre soutenant. Un magistrat précise que quand une structure fonctionne bien, cela se perçoit rapidement à la qualité et la clarté des transmissions reçues et aux résultats obtenus avec les mineurs confiés

L'avis général est cependant positif, notamment en ce qui concerne la scolarité des jeunes et leur prise en charge médicale pendant le temps du placement, sauf en ce qui concerne les troubles psychiatriques. Un magistrat précise que les ateliers proposés par les CEF correspondent plus aux profils des mineurs qui sont souvent des « décrocheurs ».

Les relations familiales sont travaillées et de qualité quand un dispositif d'hébergement à proximité est prévu (maison des familles) et quand l'éloignement n'est pas trop important.

- La compatibilité de la demande de placement avec le cahier des charges de la structure constitue-t-elle un critère de choix du lieu ?

Le manque de place et de visibilité des places disponibles, l'urgence présidant aux placements, ne permettent pas de choisir un CEF et par conséquent d'adapter un placement en fonction du cahier des charges de la structure.

Les magistrats estiment ne pas disposer d'un choix de placement en CEF.

-Les dispositions du CJPM ont-elles eu un impact sur la durée du placement en CEF ou sur les modalités de la prise en charge éducative du mineur par les établissements CEF, en particulier du fait de la césure du procès pénal ?

Les avis sont partagés.

Certains magistrats estiment que les dispositions du CJPM n'ont pas modifié le délai ou les modalités de prise en charge en CEF.

D'autres estiment à l'inverse que le CJPM a de facto modifié la durée des placements en centre éducatif fermé, d'abord sur une durée relativement courte entre le déferrement et l'audience de culpabilité (délai respecté dans certaines juridictions) puis sur une durée de 6 à 9 mois pendant la période de mise à l'épreuve éducative, là où antérieurement deux OPP de 6 mois chacune étaient traditionnellement envisagées.

Tout en estimant que le temps du CJPM n'est pas harmonisé avec celui des CEF créant ainsi une source de malentendus chez les mineurs, certains magistrats reconnaissent que les nouvelles dispositions du code permettent d'assurer une fluidité dans la réponse pénale et que cela permet de faire un premier bilan à 3 mois, lors de l'audience de culpabilité.

- En cas de placement en CEF, la période précédant l'audience de culpabilité est-elle utilisée pour faire un diagnostic de la situation du mineur ? pour préparer la poursuite de ce placement ?

La plupart des magistrats répondent que ce temps, même s'il est court, est utilement mis à profit pour préparer la poursuite de la prise en charge éducative qui peut correspondre à la poursuite du placement.

Une minorité indique que ce temps n'est pas mis à profit, soit parce qu'il est trop court, soit en raison de la méconnaissance par l'établissement du cadre juridique du placement.

LES RELATIONS AVEC LA PJJ

- Etes-vous informé par la PJJ du nombre de places disponibles en temps réel dans les CEF de votre ressort ?

A l'exception des magistrats de Saint Denis de la Réunion, qui disposent d'un tableau hebdomadaire (mais pas toujours à jour), les autres magistrats indiquent n'avoir

aucune visibilité sur la disponibilité en temps réel du nombre et du lieu des places disponibles en CEF.

La PJJ vous fournit-elle des renseignements sur la qualité de service proposé, les difficultés structurelles ou conjoncturelles de tel ou tel CEF, des risques potentiels de discontinuité de leur activité ?

La plupart des magistrats ont des informations par la PJJ sur les CEF de leur ressort, sans que cela ne soit institutionnalisé.

Pour les CEF en dehors de leur ressort ils précisent avoir peu d'informations spontanément transmises par la hiérarchie de la PJJ, les informations leur arrivent par les professionnels des milieux ouverts ou des établissements qui en entendent parler et partagent l'information.

- Quelles sont vos relations avec la PJJ sur le sujet des CEF ? avez-vous des réunions pour l'évoquer ? participez-vous au copil annuel quand il a lieu ?

Les magistrats participent de façon variable aux COPILS des CEF de leur ressort ou lors de réunions organisées avec le DT mais qui ne sont pas dédiées spécifiquement aux CEF.

- Faites-vous des visites régulières au sein des CEF de votre ressort, et/ou -de ceux dans lesquels vous placez des mineurs ?

Certains magistrats visitent les CEF de leur ressort. Ils ne se rendent jamais dans les CEF extérieurs.

LES EFFETS DU PLACEMENT SUR LE PARCOURS DU MINEUR

-Le placement d'un mineur en CEF a-t-il selon vous un impact sur son taux de réitération et/ou de récidive ?

A l'exception du magistrat de Lille qui indique « les mineurs que j'ai placés en CEF depuis le 1^{er} janvier 2023 ont tous récidivés après leur passage en CEF » les juges des enfants ne disposent pas de données chiffrées sur ce sujet et ne se prononcent pas sur l'impact du placement sur le taux de récidive et/ou de réitération.

En revanche, plusieurs magistrats considèrent qu'un passage en CEF permet de restructurer le mineur, dans le cadre de leur journée, de reprendre un projet et de travailler notamment sur leur insertion, en précisant que cela dépend aussi à la fois du profil du mineur et de la qualité du projet de sortie.

-A-t-il un impact sur sa scolarité, sur sa santé, sur ses projets d'insertion, sur ses relations familiales ?

Plusieurs magistrats ont répondu que l'impact sur la santé et la scolarité est souvent dans un premier temps positif compte tenu la prise en charge médicale sur place et de la remobilisation par les enseignants intervenants. Selon eux, cela permet également une resocialisation du mineur et lui permet de s'essayer à des expériences professionnelles sans toutefois que les projets d'insertion/formation aboutissent du fait de la courte durée des séjours qui constituent des parenthèses.

Dans la mesure où les jeunes continuent à avoir accès par différents moyens aux stupéfiants, certains ne parviennent pas à se sevrer.

Les juges des enfants indiquent également que la qualité du projet de sortie est importante pour assurer une continuité de ce qui a été initié pendant le placement.

-Etes-vous satisfait de cet outil ? Quels sont selon vous les leviers d'amélioration ?

Pour la plupart des magistrats il faudrait une meilleure visibilité sur le nombre de places, des personnels mieux formés avec un renforcement des équipes titulaires et un moindre recours aux CDD.

Ils regrettent que l'utilisation de ce placement ne se fasse que dans l'urgence et n'interviennent que tardivement dans le parcours du mineur.

Ils demandent une autre répartition des moyens avec la possibilité de recourir à d'autres lieux d'alternative à l'incarcération (CER, UEHC, EPE, lieux de vie, EPE, FJT) une meilleure articulation avec le milieu ouvert, notamment pour l'élaboration des projets de sortie et une collaboration avec l'ASE lorsque les mineurs relèvent du champ de la protection de l'enfance.

-Pouvez-vous citer les CEF dans lesquels vous placez habituellement des mineurs ?

Les 16 coordonnateurs des TPE qui ont répondu à ce questionnaire ont cité les 39 CEF dans lesquels ils plaçaient les mineurs :

Cambrai, Beauvais, Saint-Venant, Laon, les Cèdres, Don Bosco, Brignoles, Montfavet, Nîmes, Narbonne, Valence, Bruay-la-Buissière, Liévin Ham, Bordebassee, La Poujade à Colombies, Moissonnes (87), Monédières, Soudaine Lavinadière (19), Bergerac (24), St Pierre du Mont (40), St Eulalie (33), Hendaye (64), Lusigny sur Barse (10), La Chapelle-Saint-Mesmin, le Bourbonnay (03), Epernay, Sainte Menehould, Mulhouse, Epinay sur Seine, Combs la ville, Clermont-Ferrand, le Sextant, le Vernet., Mont de Marsan, Saint-Denis les Thiboult (Normandie), Verdun, Gévezé, Allonnes, Pionsat (63) Savigny-sur-Orge, Sainte-Anne (Guadeloupe)

Pour les filles, partout en France.

Annexe 5. Résultats de l'enquête sur le profil des mineurs placés en centres éducatifs fermés au 2 décembre 2024

Cette annexe rassemble les résultats de l'enquête réalisée par la mission sur les mineurs placés en centres éducatifs fermés (CEF) dans le cadre d'une ordonnance de placement pénal (OPP) en cours au 2 décembre 2024. Sont inclus dans l'enquête les mineurs en fugue à cette date ou dont le placement a été suspendu, par exemple suite à une mise en détention. Les mineurs placés après le 2 décembre 2024 en sont exclus.

Cette enquête actualise celle réalisée en 2021 par le service de l'évaluation, de la recherche et du contrôle (SEREV) de la direction de la projection judiciaire de la jeunesse (PJJ)²⁰³. Celle-ci avait pour objectif d'apporter une meilleure connaissance de ce public, de mieux comprendre les circonstances qui ont conduit au placement en CEF et de mieux appréhender le déroulement de la prise en charge et l'élaboration de leurs projets de sortie.

La présente enquête s'est donc appuyée sur le questionnaire élaboré en 2021, dont elle a conservé la structure et une majorité de questions à des fins de comparaison. Ont été reprises les thématiques suivantes : la situation personnelle des jeunes placés en CEF, leur situation familiale, leur situation scolaire au moment du placement en CEF, leur état de santé, leur suivi par la PJJ antérieur à leur placement, la procédure judiciaire liée au placement, l'articulation avec les services de la PJJ, les activités scolaires, socio-éducatives et techniques, le positionnement des parents et celui des mineurs à l'égard de leur placement, les incidents au sein des établissements et les projets de sortie de ces mineurs.

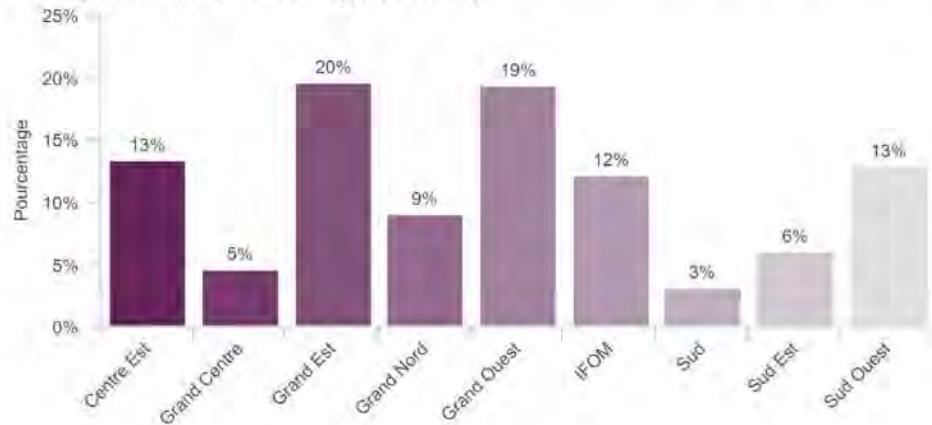
419 dossiers de mineurs placés en CEF au 2 décembre 2024 ont été renseignés par les directeurs de CEF, tant du service public que du secteur associatif habilité²⁰⁴. 47 CEF sur 54 (87 %) ont renseigné des dossiers de mineurs pour cette enquête. 29% (122) de ces dossiers proviennent de CEF appartenant au secteur public, les 71% restant (297 dossiers) relevant du secteur associatif habilité.

²⁰³ Direction de la protection judiciaire de la jeunesse, *Rapport sur le profil des mineurs placés en CEF au 15 juin 2021*, 2021.

²⁰⁴ L'étude de 2021 portait sur 406 mineurs.

Ces dossiers se répartissent de la façon suivante entre les différentes directions interrégionales :

Graphique n°1. Répartition des 419 dossiers renseignés par direction interrégionale (en pourcentage du total)



Annexe 5.1. La situation personnelle des mineurs placés en CEF

Annexe 5.1.1. Caractéristiques socio-démographiques des mineurs placés en CEF

- 95 % (397) des 419 dossiers correspondent à des mineurs de sexe masculin.
- Au 2 décembre 2024, 36% (149) des mineurs recensés ont 16 ans, 33 % (138) en ont 17, 20 % (84) ont 15 ans, 6 % (26) en ont 14. Les mineurs de 13 ans comme ceux de 18 ans représentent chacun 1,4 % (13) des 419 dossiers.
- 84 % des dossiers renseignés (353) correspondent à des mineurs de nationalité française, 15 % (63) sont de nationalité étrangère. Pour 1 % (3) des 419 dossiers, cette information n'est pas disponible.
- 82 % (345) de ces mineurs sont nés en France, 18 % (74) à l'étranger.
- Parmi ces 74 mineurs nés à l'étranger, moins d'un quart (17) sont des mineurs non-accompagnés, c'est-à-dire des mineurs étrangers isolés. Ils représentent 4 % de l'ensemble des dossiers renseignés.

Annexe 5.1.2. Services territoriaux éducatifs de milieu ouvert de rattachement des mineurs placés en CEF

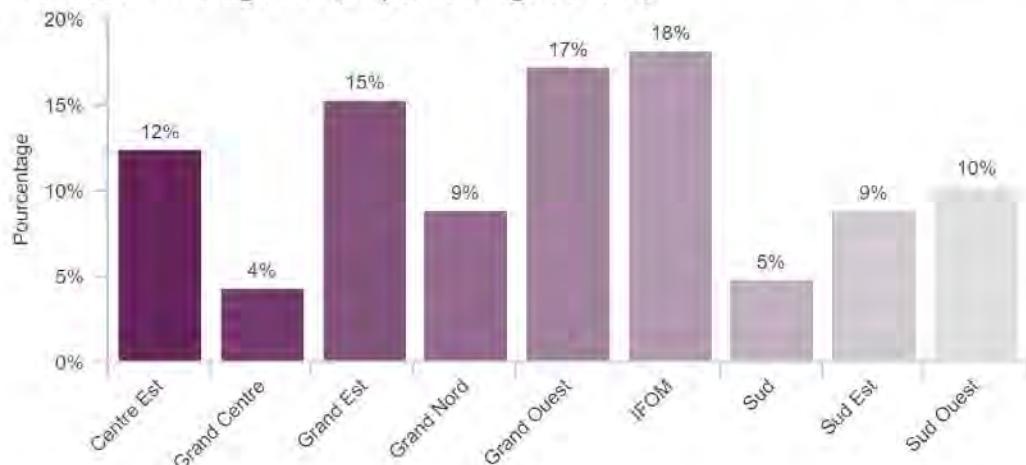
- La distribution par direction interrégionale (DIR) des services territoriaux éducatifs de milieu ouvert (STEMO) de rattachement des mineurs ne recouvre qu'en partie celle des CEF dans lesquels ces mineurs ont été placés.

Dit autrement, pour 77 % (322) des mineurs recensés, leur STEMO de rattachement appartient à la même DIR que le CEF dans lequel ils ont été placés. Pour les 23 % (97) restants, ce n'est pas le cas.

C'est le cas à hauteur de :

- 90 % (46 sur 51 dossiers) pour la DIR IFOM,
- 88 % (22 sur 25 dossiers) pour la DIR Sud-Est,
- 85 % (11 sur 13 dossiers) pour la DIR Sud,
- 82 % (46 sur 56 dossiers) pour la DIR Centre Est,
- 77 % (62 sur 81 dossiers) pour la DIR Grand Ouest,
- 76 % (29 sur 38 dossiers) pour la DIR Grand Nord,
- 73 % (60 sur 82 dossiers) pour la DIR Grand Est,
- 69 % (37 sur 54 dossiers) pour la DIR Sud-Ouest et
- 47 % (9 sur 19 dossiers) pour la DIR Grand Centre.

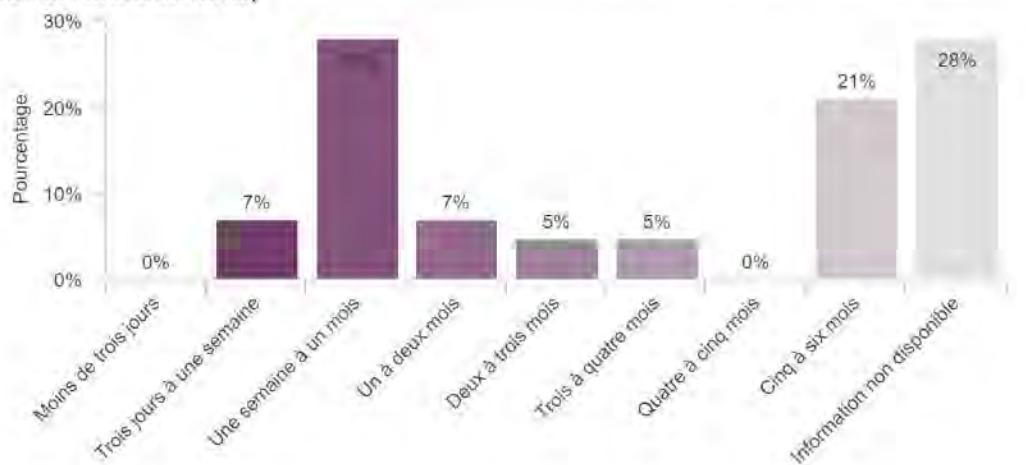
Graphique n°2. Distribution des services territoriaux éducatifs de milieu ouvert (STEMO) de rattachement des mineurs placés en CEF au 2 décembre 2024 par direction interrégionale (en pourcentage du total)



Annexe 5.1.3. Absence du CEF

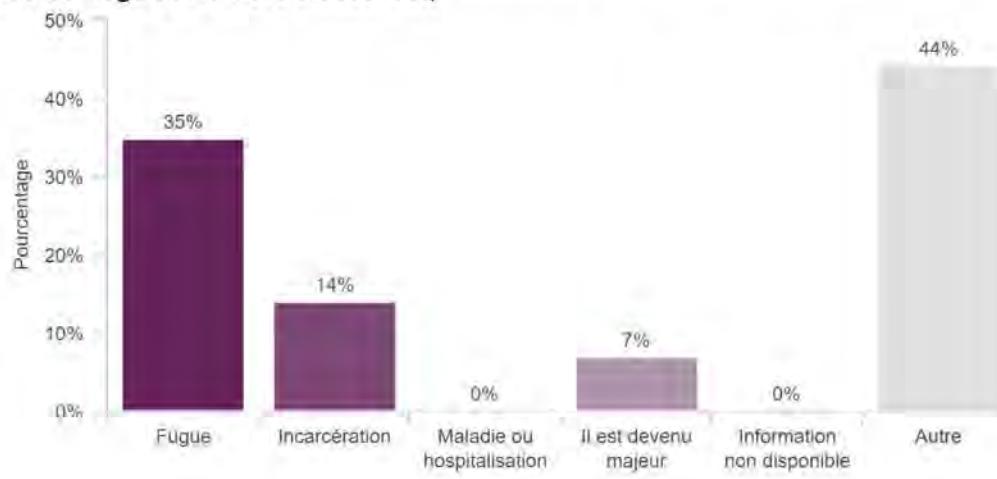
- Dans 90% (376) des dossiers renseignés, le jeune était présent au CEF le 2 décembre 2024. Pour les 10% (43 dossiers) restants, ce n'était pas le cas.
- Pour les 43 mineurs absents à cette date, dans 35 % des cas (15 dossiers), cette absence était inférieure à un mois, dans 21% des cas (9 dossiers) supérieure à cinq mois. Pour 28 % d'entre eux (12 dossiers), cette information n'était pas disponible. (Cf. Graphique n°3).

Graphique n°3. Durée de l'absence au 2 décembre 2024 (en pourcentage du nombre d'absents)



- Pour 35 % (15) d'entre eux, la raison de cette absence est une fugue. Pour 14 % d'entre eux (6), il s'agit d'une incarcération. On notera que cette information n'est pas disponible pour 44 % (19) de ces 43 mineurs absents (Cf. Graphique n°4).

Graphique n°4. Motifs de l'absence du CEF au 2 décembre 2024 (en pourcentage du nombre d'absences)

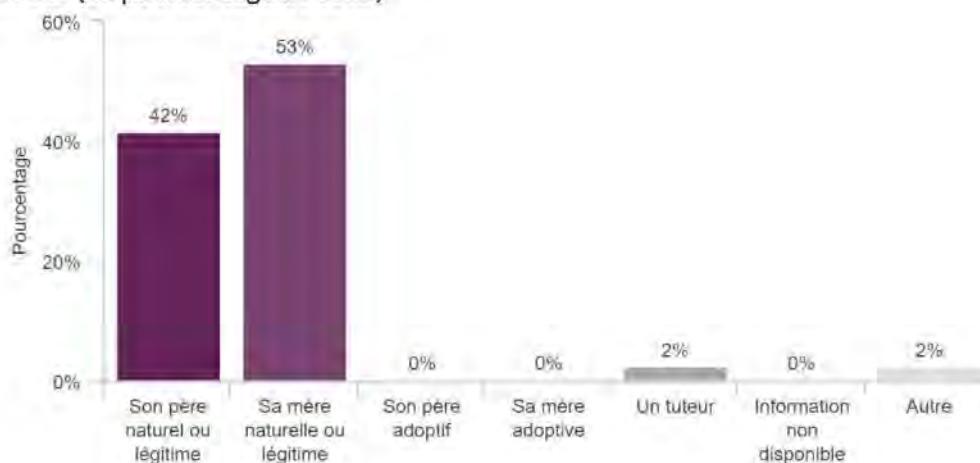


Annexe 5.2. La situation familiale des mineurs placés en CEF

Annexe 5.2.1. Identité des représentants légaux des mineurs placés en CEF

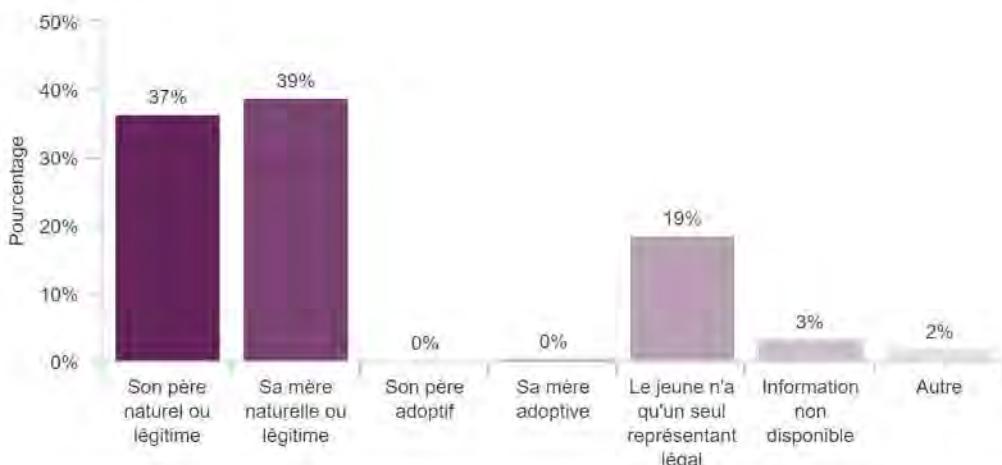
- Le premier représentant légal des mineurs placés en CEF est la mère naturelle ou légitime dans 53 % des dossiers recensés (222), le père naturel ou légitime dans 42% d'entre eux (174). Dans 2 % (10) des dossiers, il s'agit d'un tuteur légal.

Graphique n°6. Identité du premier représentant légal des mineurs placés en CEF (en pourcentage du total)



- Le second représentant légal est la mère naturelle ou légitime dans 39 % (163) des dossiers et le père naturel ou légitime dans 37 % (153) d'entre eux. 19 % (78) de ces mineurs ne dispose pas d'un second représentant légal.

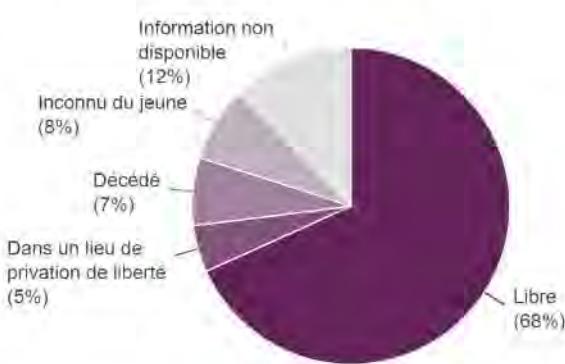
Graphique n°7. Identité du second représentant légal des mineurs placés en CEF (en pourcentage du total)



Annexe 5.2.2. Configurations familiales des mineurs placés en CEF

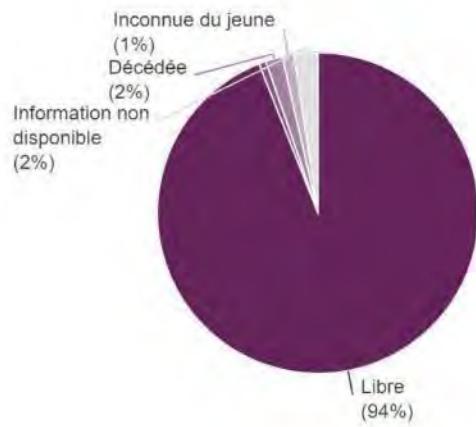
- Dans 68 % (286) des dossiers, le père naturel ou légitime est libre. Il est inconnu du jeune pour 8 % (32) d'entre eux, décédé pour 7 % (29) et détenu dans un lieu de privation de liberté pour 5 % (20). Cette information n'est pas disponible dans 12 % (52) des cas.

Graphique n°8. Situation du père naturel ou légitime (en pourcentage du total)



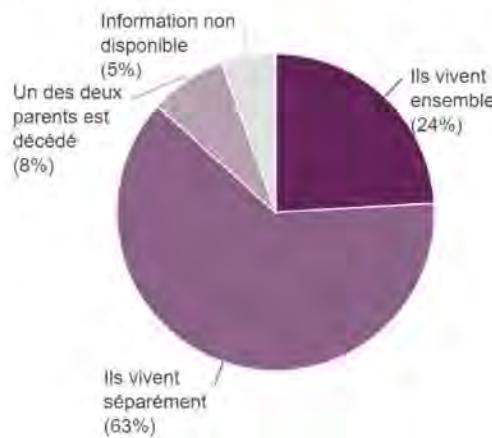
- Dans 94 % (394) des dossiers, la mère naturelle ou légitime est libre. Elle est inconnue du jeune pour 1 % (5) d'entre eux, décédée pour 2 % (7). Cette information n'est pas disponible dans 2 % (10) des cas.

Graphique n°9. Situation de la mère naturelle ou légitime (en pourcentage du total)



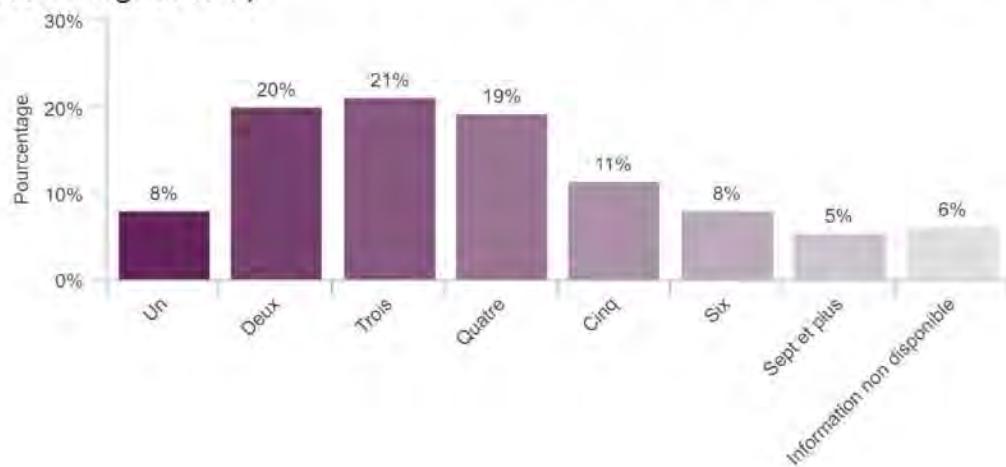
- Pour 24 % (101) des mineurs recensés, les deux parents vivent ensemble. Ils vivent séparément dans 63 % (262) des cas. L'un des deux est décédé dans 8 % (33) des cas.

Graphique n°10. Situation des parents (en pourcentage du total)



- Les mineurs appartiennent à des familles d'au moins trois enfants dans 66 % (275) des cas.

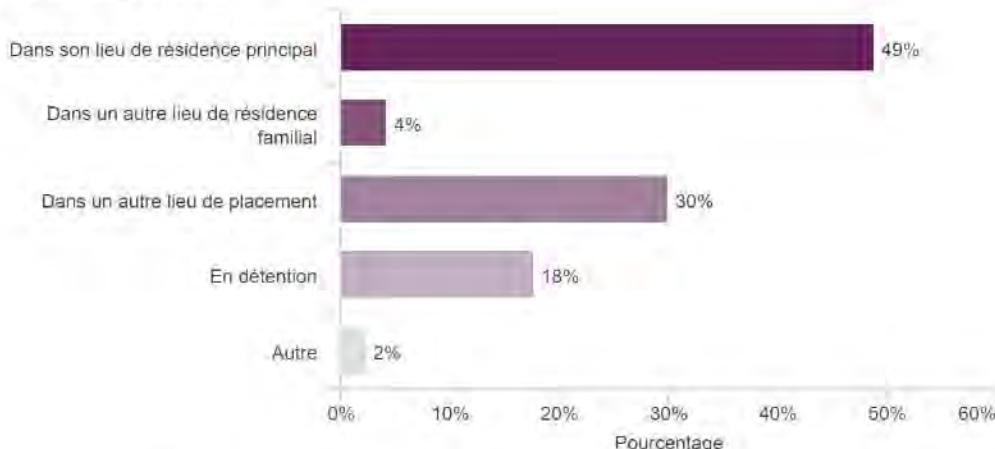
Graphique n°11. Taille de la fratrie des mineurs placés en CEF (en pourcentage du total)



Annexe 5.2.3. Lieux de résidence des mineurs avant leur placement en CEF

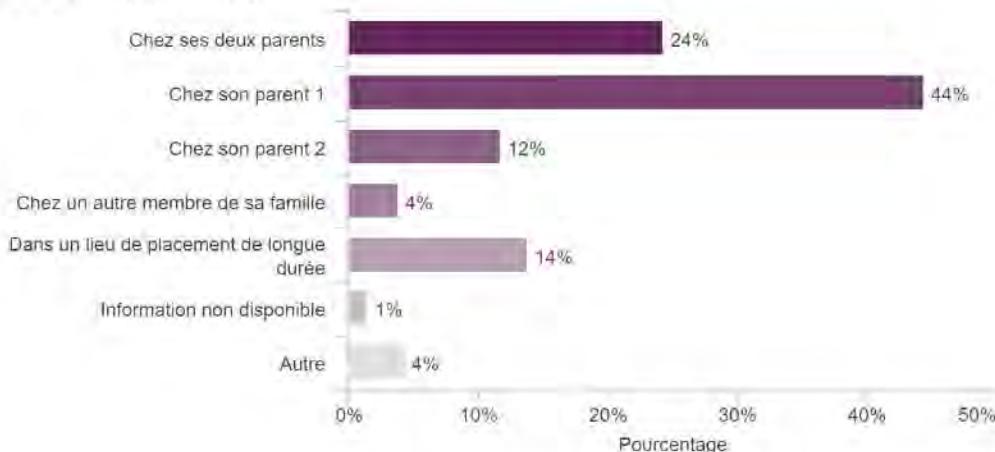
- Dans presque la moitié des dossiers (49 %, 205), les mineurs avaient leur lieu de résidence principal pour domicile avant leur placement en CEF.
- Dans 30% (126) des cas, il s'agissait d'un autre lieu de placement. 18% (74) d'entre eux se trouvaient en détention.

Graphique n°12. Domicile des mineurs avant leur placement en CEF (en pourcentage du total)



- Pour 44% (186) des mineurs recensés, la résidence principale est celle du premier représentant légal. Pour 12% d'entre eux (49), il s'agit de celle du second représentant légal. 24% (102) résident chez les deux parents. 14% (58) résident dans un lieu de placement de longue durée.

Graphique n°13. Résidence principale des mineurs placés en CEF (en pourcentage du total)

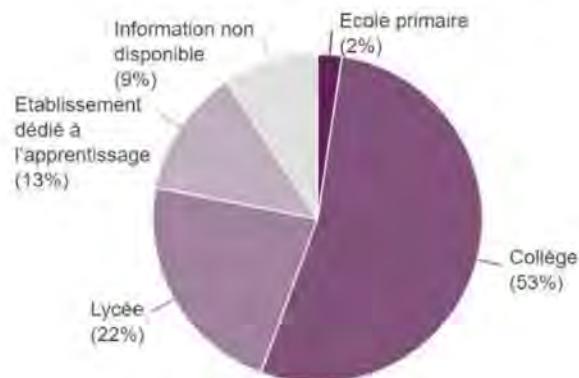


Annexe 5.3. La situation scolaire des mineurs au moment du placement en CEF

Annexe 5.3.1. Dernière classe fréquentée par les mineurs avant le placement en CEF

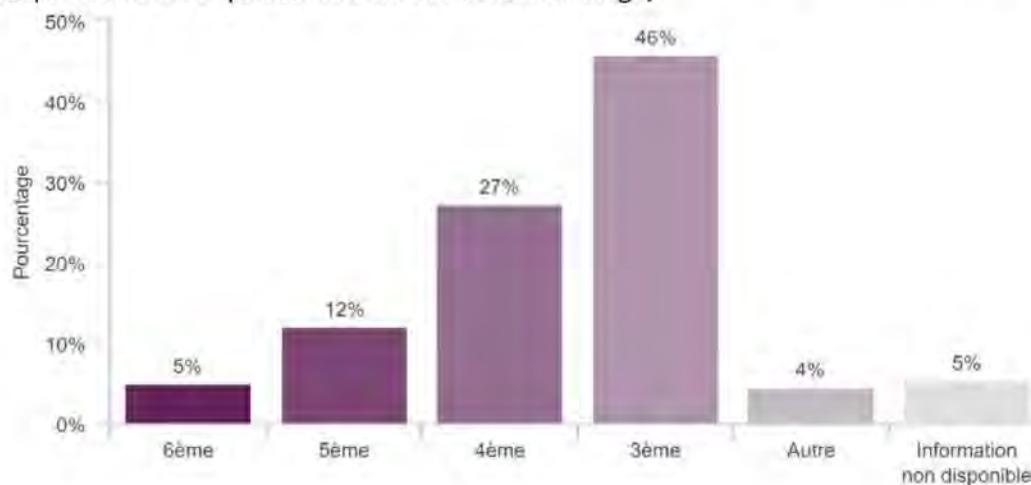
- Pour 53 % (223) des mineurs recensés, le dernier établissement fréquenté avant leur placement en CEF était un collège. Pour 22 % (94), il s'agissait d'un lycée et 13 % (53) d'un établissement dédié à l'apprentissage.

Graphique n°14. Type du dernier établissement fréquenté par les mineurs avant leur placement en CEF (en pourcentage du total)



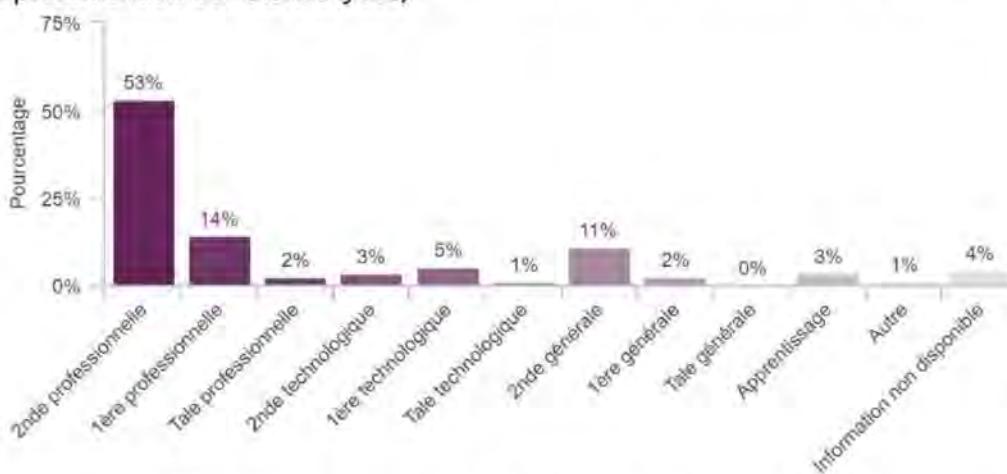
- 46 % (102) des 223 mineurs pour lesquels le dernier établissement fréquenté était le collège se trouvaient à ce moment-là en troisième, 27 % (61) en quatrième et 12 % (27) en cinquième.

Graphique n°15. Dernier niveau de classe fréquenté par les mineurs placés en CEF (en pourcentage des mineurs pour lesquels le dernier établissement fréquenté avant le placement en CEF était le collège)



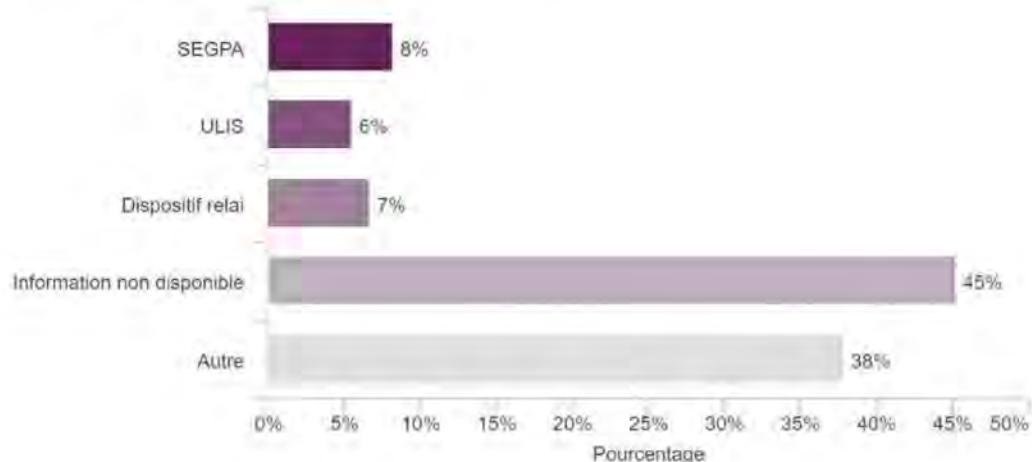
- 53 % (50) des 94 mineurs pour lesquels le dernier établissement fréquenté était le lycée se trouvaient à ce moment-là en seconde professionnelle, 14 % (13) en première professionnelle et 11 % (10) en seconde générale.

Graphique n°16. Dernier niveau de classe fréquenté par les mineurs (en pourcentage des mineurs pour lesquels le dernier établissement fréquenté avant le placement en CEF était le lycée)



- Dans 45 % (148) des dossiers de mineurs pour lesquels le dernier établissement fréquenté était une école primaire, un collège ou un lycée, on ne dispose pas d'informations sur les dispositifs éducatifs spécifiques dont ils auraient pu bénéficier.

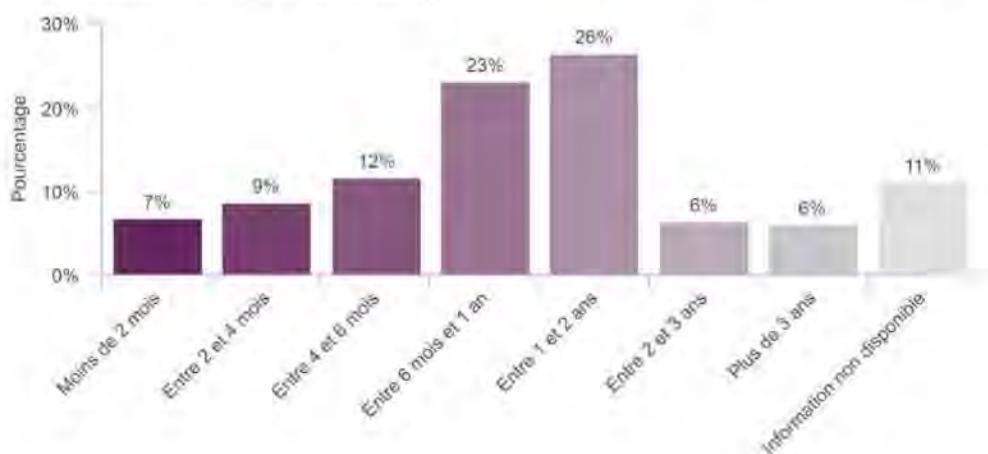
Graphique n°17. Pourcentage de mineurs bénéficiaires de dispositifs éducatifs spécifiques parmi ceux pour lesquels le dernier établissement fréquenté était une école primaire, un collège ou un lycée (plusieurs réponses possibles)



Annexe 5.3.2. Déscolarisation des mineurs au moment de leur placement en CEF

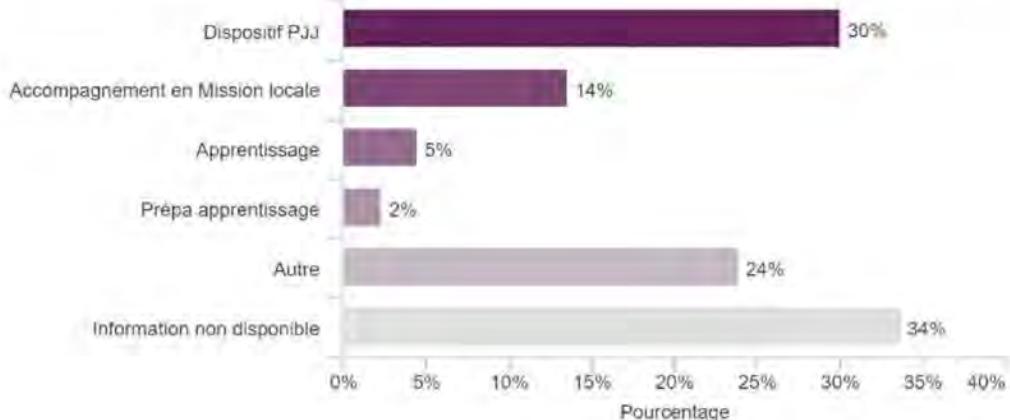
- 41 % (171) des 419 mineurs recensés étaient inscrits dans un établissement scolaire au moment de leur placement en CEF. 55 % (229) ne l'étaient pas. Cette information n'est pas disponible dans 5 % (19) des dossiers.
- 41 % (70) de ces 171 mineurs inscrits ne s'étaient pas rendus dans leur établissement depuis au moins un mois et étaient donc considérés comme déscolarisés. 97 des mineurs recensés étaient encore scolarisés au moment de leur placement en CEF. Ils représentent 57 % des mineurs inscrits, mais 23 % des 419 dossiers renseignés.
- Au total, 71 % (299) des 419 mineurs recensés sont déscolarisés au moment de leur placement en CEF. Pour 27 % (81) d'entre eux, cela fait moins de six mois qu'ils ne se sont pas présentés dans leur établissement. Pour 62 % (185) d'entre eux, cela fait plus de six mois. Cette information n'est pas disponible dans 11 % (33) des dossiers.

Graphique n°18. Durée de la déscolarisation au moment du placement en CEF (en pourcentage des mineurs non-inscrits et ceux inscrits dans un établissement mais déscolarisés)



- L'information sur la prise en charge éducative en dehors de l'éducation nationale est très incomplète. Elle n'est pas disponible dans 34 % (141) des dossiers. Au moins 30 % (126) des mineurs recensés bénéficient d'un dispositif de la PJJ.

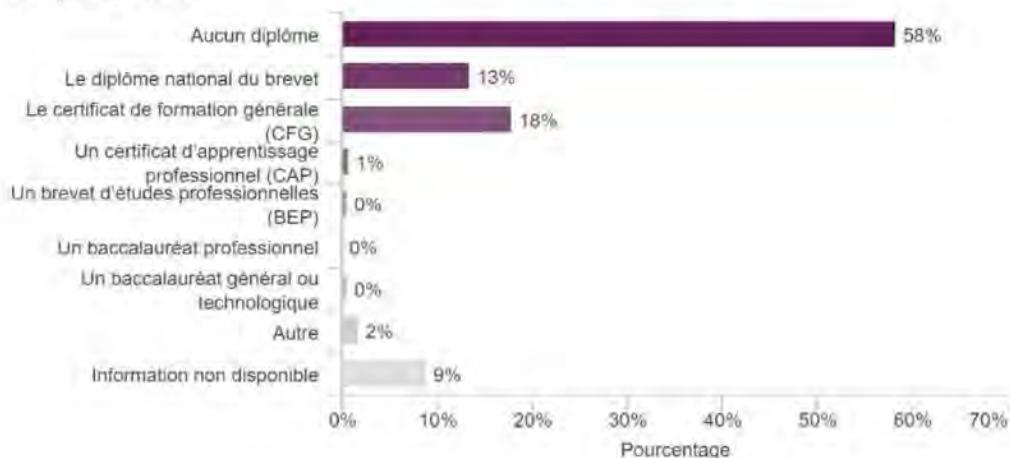
Graphique n°19. Pourcentage de bénéficiaires de dispositifs éducatifs en dehors de l'éducation nationale (en pourcentage du total des dossiers, réponses multiples possibles)



Annexe 5.3.3. Niveau scolaire des mineurs au moment de leur placement en CEF

- 58 % (244) des mineurs recensés ne possèdent aucun diplôme au moment de leur placement en CEF. 13 % (56) ont réussi le diplôme national du brevet, 18 % (75) possèdent un certificat de formation générale (CFG).

Graphique n°20. Diplôme le plus élevé obtenu par les mineurs au moment de leur placement en CEF (en pourcentage du total des dossiers, réponses multiples possibles)

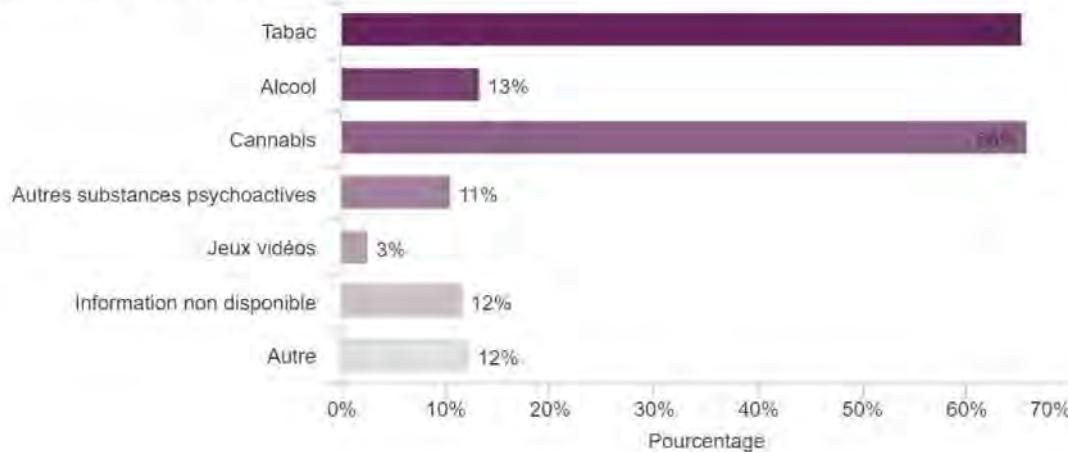


Annexe 5.4. L'état de santé des mineurs placés en CEF

Annexe 5.4.1. Addictions des mineurs au moment du placement en CEF

- 65 % (274) des mineurs recensés présentent une addiction au tabac au moment de leur placement en CEF, 66 % (276) une addiction au cannabis, 13 % (56) une addiction à l'alcool et 11 % (44) une addiction à d'autres substances psychoactives.

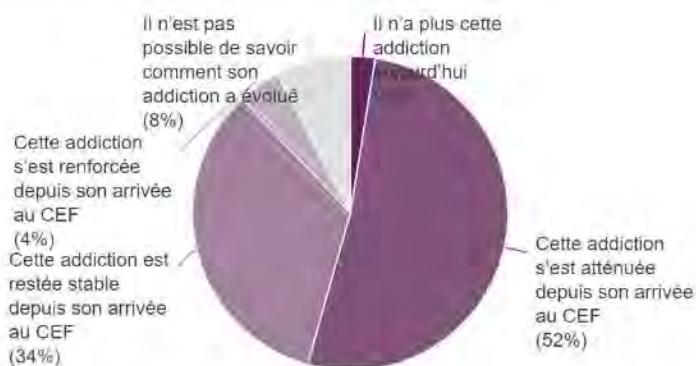
Graphique n°21. Pourcentage de mineurs souffrant d'addictions au moment du placement en CEF, par type d'addiction (en pourcentage du total de dossiers, réponses multiples possibles)



Annexe 5.4.2. Evolution des addictions des mineurs au cours du placement en CEF

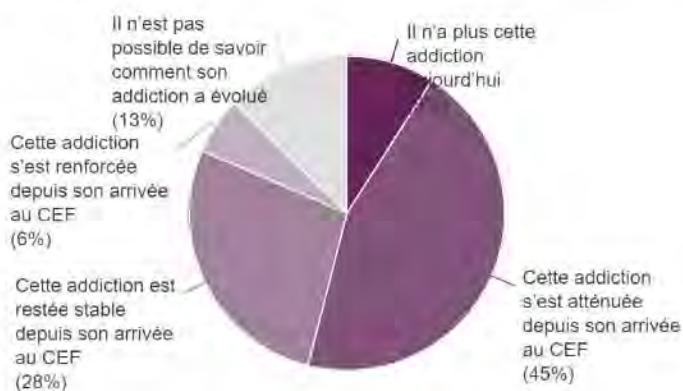
- 52 % (142) des mineurs présentant une addiction au tabac à leur arrivée au CEF (274) ont vu leur addiction s'atténuer depuis. Elle est restée stable dans 34% (92) des cas. Elle s'est renforcée dans 4 % (12) des cas.

Graphique n°22. Evolution de l'addiction au tabac des mineurs au cours de leur placement en CEF (en pourcentage du total de mineurs présentant une addiction au tabac à leur arrivée au CEF)



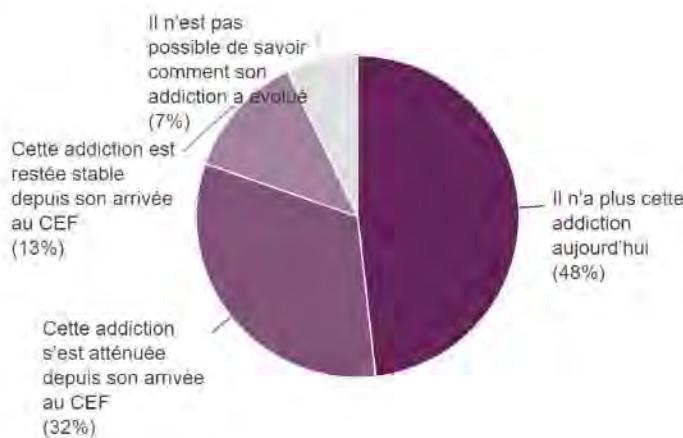
- 45 % (124) des mineurs présentant une addiction au cannabis à leur arrivée au CEF (276) ont vu leur addiction s'atténuer depuis. Elle est restée stable dans 28% (76) des cas. Elle s'est renforcée dans 6 % (16) des cas.

Graphique n°23. Evolution de l'addiction au cannabis des mineurs au cours de leur placement en CEF (en pourcentage du total de mineurs présentant une addiction au cannabis)



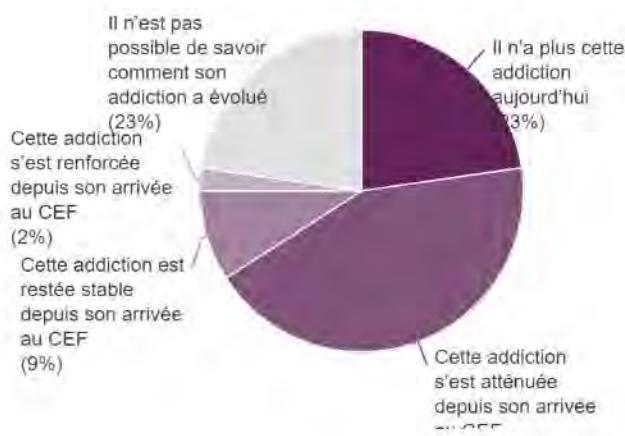
- 48 % (27) des mineurs présentant une addiction à l'alcool à leur arrivée au CEF (56) ne l'ont plus au moment de l'enquête. Pour 32 % (18) d'entre eux, elle s'est atténuée. Pour 13 % (7), elle est stable.

Graphique n°24. Evolution de l'addiction à l'alcool des mineurs au cours de leur placement en CEF (en pourcentage du total de mineurs présentant une addiction à l'alcool)



- 23 % (10) des mineurs présentant une addiction à d'autres substances psychoactives à leur arrivée au CEF (56) ne l'ont plus au moment de l'enquête. Pour 43 % (19) d'entre eux, elle s'est atténuée. Pour 9 % (4), elle est stable. On notera qu'il n'est pas possible de savoir comment cette addiction a évolué au cours du placement dans 23 % (10) des cas.

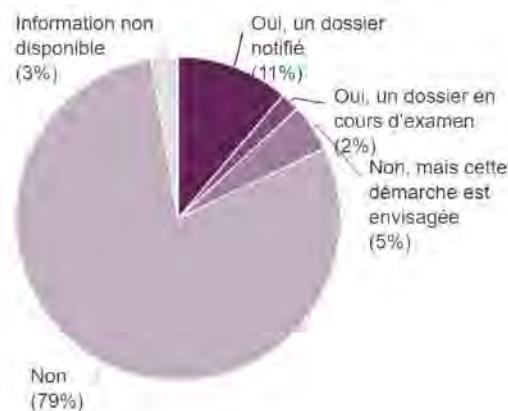
Graphique n°25. Evolution de l'addiction à d'autres substances psychoactives des mineurs au cours de leur placement en CEF (en pourcentage du total de mineurs présentant une addiction à d'autres substances psychoactives)



Annexe 5.4.3. Le suivi médical des mineurs placés en CEF

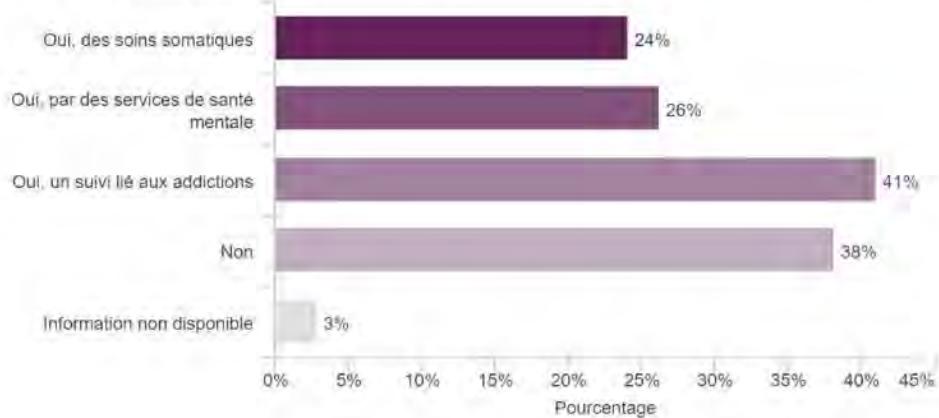
- 11 % (47) des mineurs recensés possèdent un dossier notifié auprès d'une maison départementale des personnes handicapées (MDPH). Pour 2% (8) des cas, il est en cours d'examen. Pour 5% (20) des cas, il est envisagé.

Graphique n°26. Pourcentage de mineurs placés en CEF disposant d'un dossier auprès d'une maison départementale des personnes handicapées (MDPH)



- 6 % (24) des mineurs recensés sont atteints d'une maladie chronique. Dans 2% (7) des dossiers, cette information n'est pas disponible.
- 12 % (51) des mineurs recensés suivent un traitement médical de longue durée. Pour 87 % (363) d'entre eux, ce n'est pas le cas.
- 41 % (172) des mineurs recensés bénéficient d'un suivi lié à leurs addictions, 26 % (110) d'un suivi par des services de santé mentale et 24 % (101) de soins somatiques. 38 % (160) ne font l'objet d'aucun suivi médical spécifique régulier.

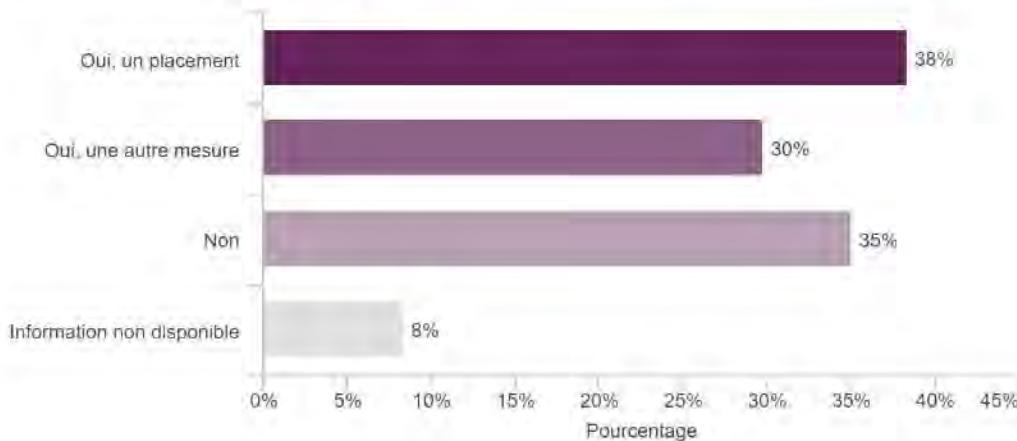
Graphique n°27. Pourcentage de mineurs placés en CEF faisant l'objet d'un suivi médical spécifique régulier (en pourcentage du total de dossiers, réponses multiples possibles)



Annexe 5.5. Le suivi par la PJJ antérieur au placement en CEF

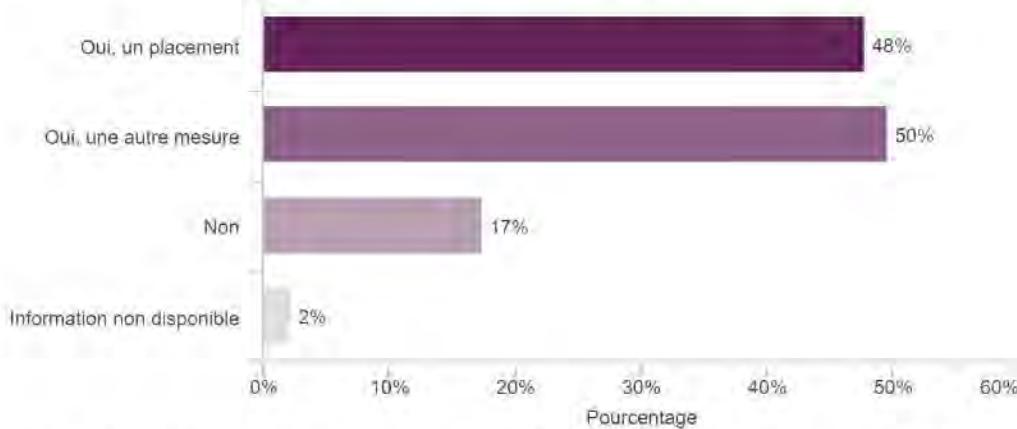
- 38 % (161) des mineurs recensés ont déjà fait l'objet d'un placement au civil, 30 % (125) d'une autre mesure au civil. A l'inverse, 35 % (147) d'entre eux n'ont fait l'objet d'aucune intervention judiciaire au civil.

Graphique n°28. Pourcentage (en pourcentage du total des dossiers, réponses multiples possibles)



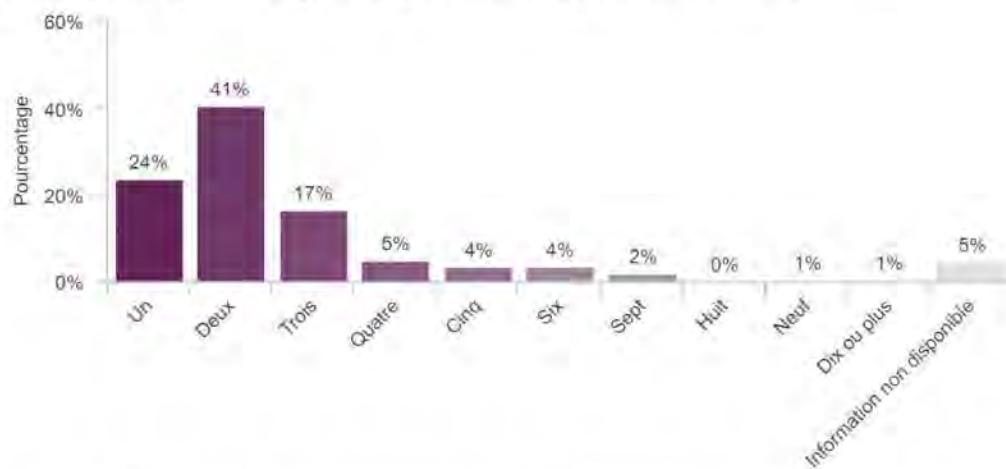
- 48 % (200) des mineurs recensés ont déjà fait l'objet d'un placement au pénal avant celui-ci, 50 % (208) d'une autre mesure au pénal. 17 % (73) n'ont fait l'objet d'aucune intervention judiciaire au pénal avant ce placement en CEF.

Graphique n°29. Pourcentage de mineurs placés en CEF ayant déjà fait l'objet d'une intervention judiciaire au pénal avant ce placement (en pourcentage du total des dossiers, réponses multiples possibles)



- 24 % (47) des mineurs recensés ayant déjà fait l'objet d'un placement au pénal avant celui-ci n'ont fait l'objet que d'un placement au préalable. 41 % (81) de ces mineurs ont fait l'objet de deux placements au pénal avant celui-ci, 17 % (33) de trois placements.

Graphique n°30. Distribution des mineurs placés en CEF selon le nombre total de placements prononcés au pénal (en pourcentage du total de mineurs placés ayant déjà fait l'objet d'un placement au pénal avant celui-ci)



- 25 % (105) des mineurs recensés ont déjà été placés une fois en détention avant ce placement en CEF, 5 % (22) plus d'une fois. 68 % (283) n'ont jamais été placés en détention.

Graphique n°31. Pourcentage de mineurs placés en CEF ayant déjà été placés en détention avant ce placement (en pourcentage du total de dossiers)



- 88 % (370) des mineurs recensés étaient déjà suivis par la PJJ au moment de leur placement en CEF.

Annexe 5.6. La procédure judiciaire liée au placement en CEF

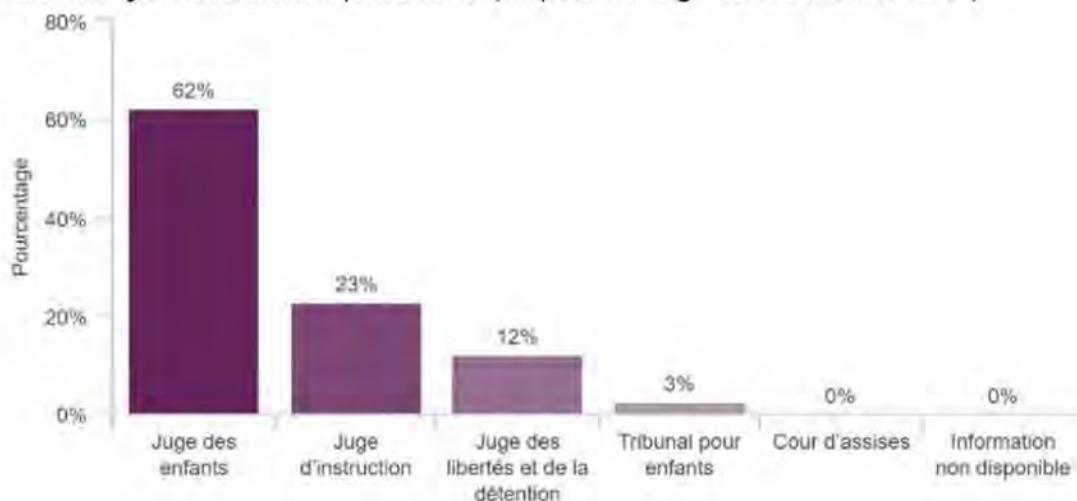
Annexe 5.6.1. Année d'arrivée et phase du processus

- Pour 95 % (396) de ces mineurs placés en CEF, la décision de placement a été prise en 2024, pour 3 % (14) d'entre eux en 2023.
- Dans les mêmes proportions, 95 % (397) de ces mineurs sont arrivés au CEF en 2024, 3% (14) en 2023.
- Au 2 décembre 2024, 26 % (107) des mineurs recensés se trouvaient en phase d'accueil et d'évaluation, 34 % (143) en phase de projet individualisé et 32 % (134) en phase de préparation de la sortie. Pour 8 % (35) des dossiers, cette information n'était pas disponible.

Annexe 5.6.2. Procédure judiciaire ayant conduit au placement en CEF

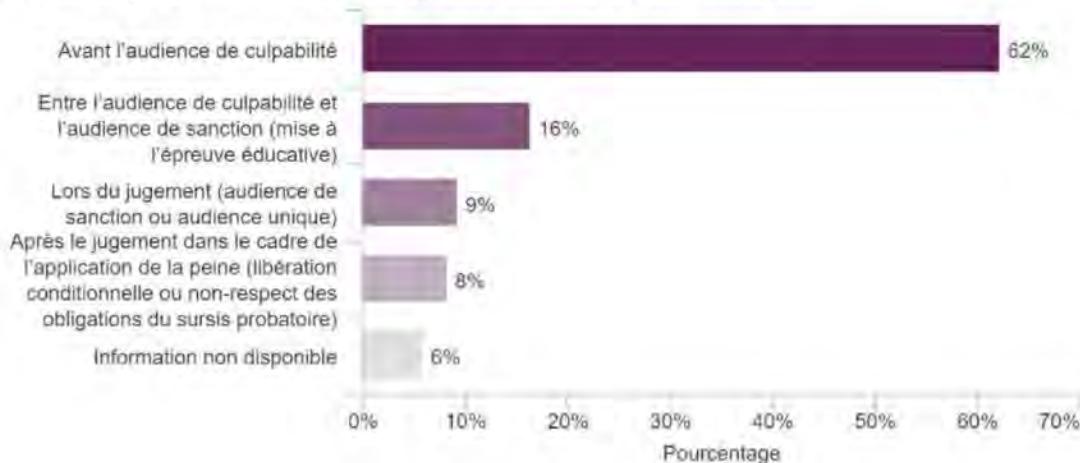
- Pour 62 % (261) des mineurs recensés, le placement a été ordonné par un juge des enfants, pour 23 % (96) d'entre eux par un juge d'instruction et pour 12 % (51) par un juge des libertés et de la détention.

Graphique n°32. Pourcentage de mineurs placés en CEF selon l'autorité judiciaire ayant ordonné le placement (en pourcentage du total de dossiers)



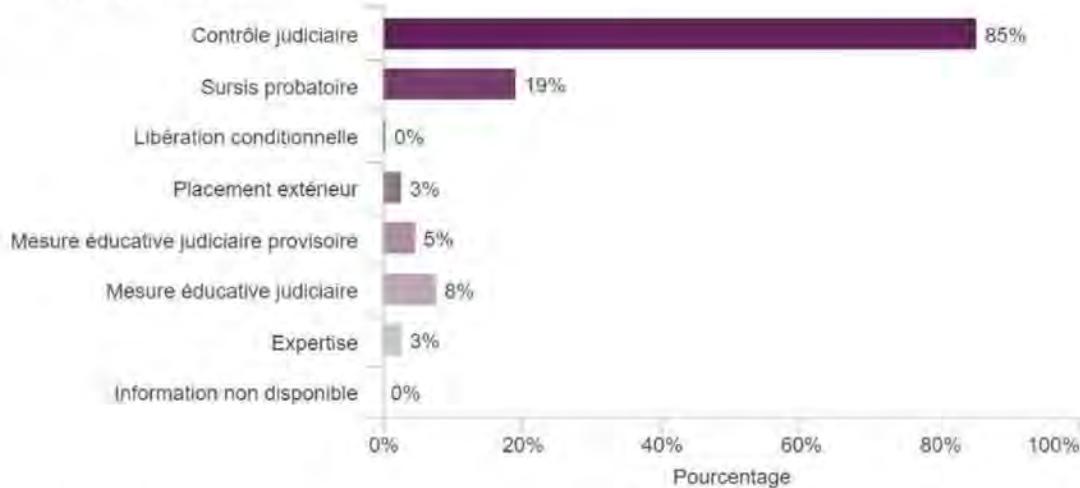
- Le placement en CEF est intervenu avant l'audience de culpabilité pour 62 % (261) des mineurs recensés et entre l'audience de culpabilité et l'audience de sanction pour 16 % (69) d'entre eux. Il s'est produit lors du jugement pour 9 % (39) de ces mineurs et après le jugement dans le cadre de l'application des peines pour 8 % (35) d'entre eux.

Graphique n°33. Pourcentage de mineurs placés en CEF selon la phase de la procédure judiciaire au cours de laquelle ce placement est intervenu (en pourcentage du total de dossiers, réponses multiples possibles)



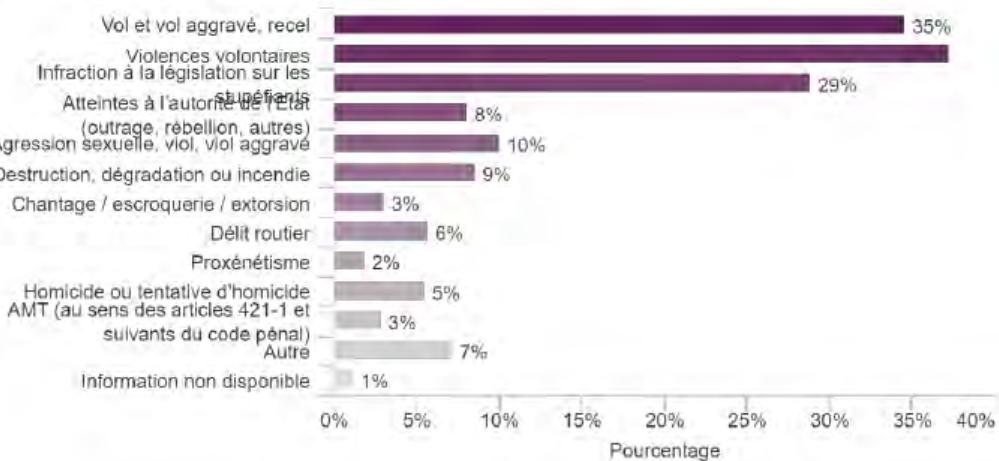
- Pour 85 % (357) des mineurs recensés, un contrôle judiciaire a été associé au placement, pour 19 % (80) d'entre eux un sursis probatoire et pour 8 % (32) une mesure éducative judiciaire.

Graphique n°34. Pourcentage de mineurs placés en CEF selon le type de mesures associés à ce placement (en pourcentage du total de dossiers, réponses multiples possibles)



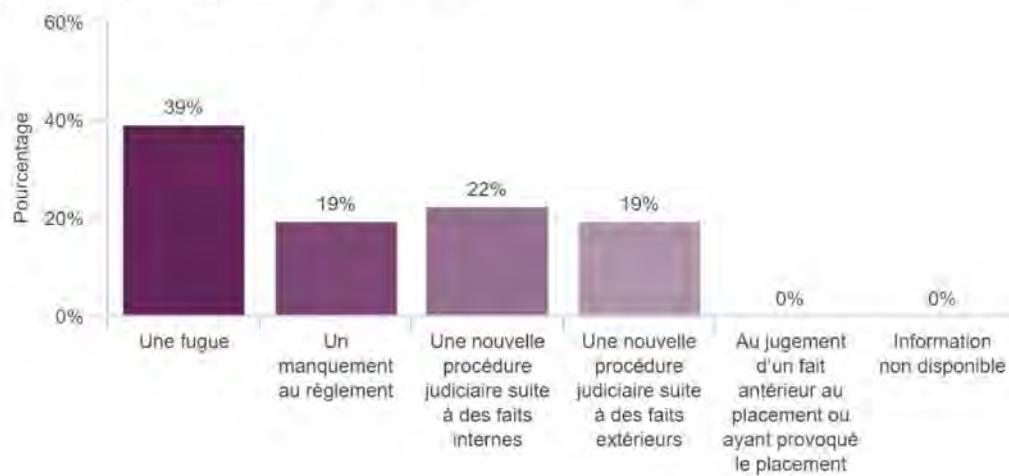
- Pour 37 % (156) des mineurs recensés, l'infraction ayant conduit au placement en CEF correspond à des violences volontaires, pour 35 % (145) à un vol, vol aggravé ou recel, pour 29 % (121) à une infraction à la législation sur les stupéfiants. Dans 10 % (42) des cas, il s'agit d'une agression sexuelle, d'un viol ou viol aggravé, dans 9 % (36) des cas, d'une destruction, dégradation ou d'un incendie, et, dans 8 % (34) des cas, d'une atteinte à l'autorité de l'Etat.

Graphique n°35. Pourcentage de mineurs placés en CEF selon le type d'infractions qui a conduit à ce placement (en pourcentage du total de dossiers, réponses multiples possibles)



- Le placement en CEF est intervenu dans le cadre du non-respect du CJ ou du sursis probatoire pour 34 % (142) des mineurs recensés. Ce n'est pas le cas pour 63 % (263) d'entre eux.
- La procédure qui a conduit au placement en CEF est de nature correctionnelle dans 67 % (281) des cas et de nature criminelle dans 21 % (88) des cas. Cette information n'est pas disponible dans 12% (50) des dossiers.
- Pour 9 % (36) des mineurs recensés, le placement a fait l'objet d'une suspension pour incarcération.
- Parmi ces 36 mineurs, la suspension fait suite à une fugue dans 39 % (14) des cas, une nouvelle procédure judiciaire suite à des faits internes dans 22 % (8) des cas, une nouvelle procédure judiciaire suite à des faits extérieurs dans 19 % (7) des cas et un manquement au règlement également dans 19 % (7) des cas.

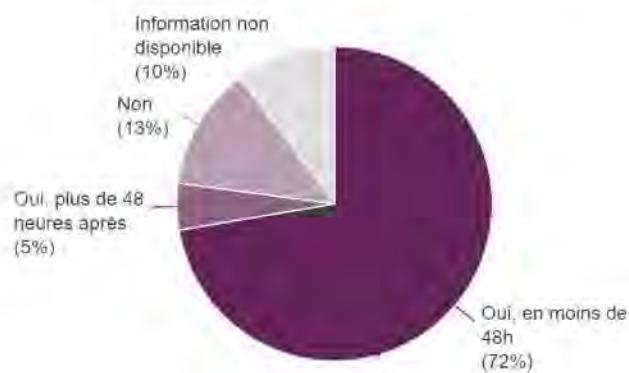
Graphique n°36. Distributions des mineurs pour lesquels le placement en CEF a été suspendu pour incarcération, selon le motif de cette suspension (en pourcentage du total de ces mineurs)



Annexe 5.7. L'articulation avec les services de la PJJ

- L'accueil du mineur en CEF a été préparé dans 41 % (172) des cas. Pour les 59 % (247) restants, il a été immédiat.
- Dans 72 % (303) des cas, la permanence éducative auprès du tribunal pour enfants (PEAT) a transmis des éléments du recueil de renseignements socio-éducatifs (RRSE) en moins de 48 heures. Elle l'a fait plus de 48 heures après dans 5 % (20) des cas. Elle ne l'a pas fait dans 13 % (53) des cas. Cette information n'est pas disponible dans 10 % (43) des dossiers.

Graphique n°38. Pourcentage de mineurs placés en CEF pour lesquelles la permanence éducative auprès du tribunal pour enfants (PEAT) a transmis des éléments du recueil de renseignements socio-éducatifs (en pourcentage du total de dossiers)

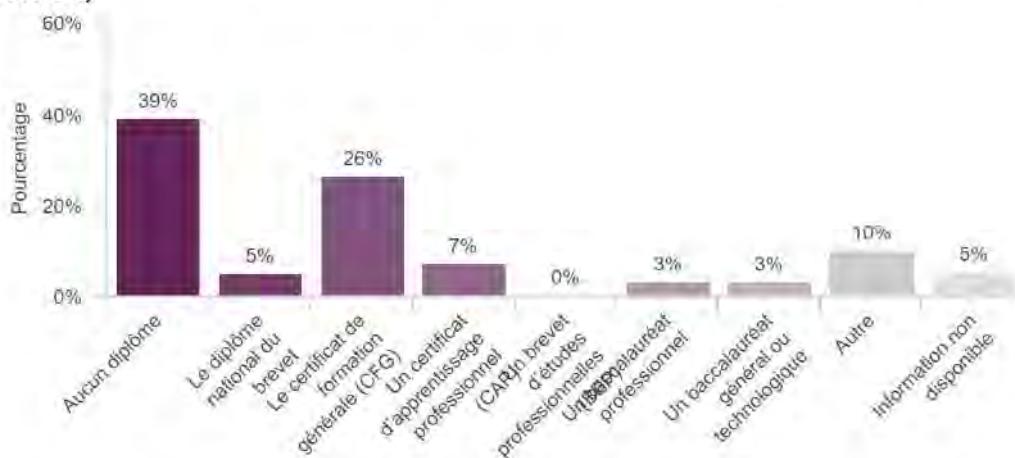


- Pour 89% (373) des mineurs recensés, des réunions de synthèse avec le milieu ouvert ont été organisées. Dans 10% (42) des cas, ce n'a pas été le cas.
- Pour 43 % (180) des mineurs recensés, il existe un projet commun de prise en charge (PCPC). Ce n'est pas le cas pour 53 % (224) d'entre eux. Cette information n'est pas renseignée dans 4 % (15) des dossiers.

Annexe 5.8. Les activités scolaires, socio-éducatives et techniques

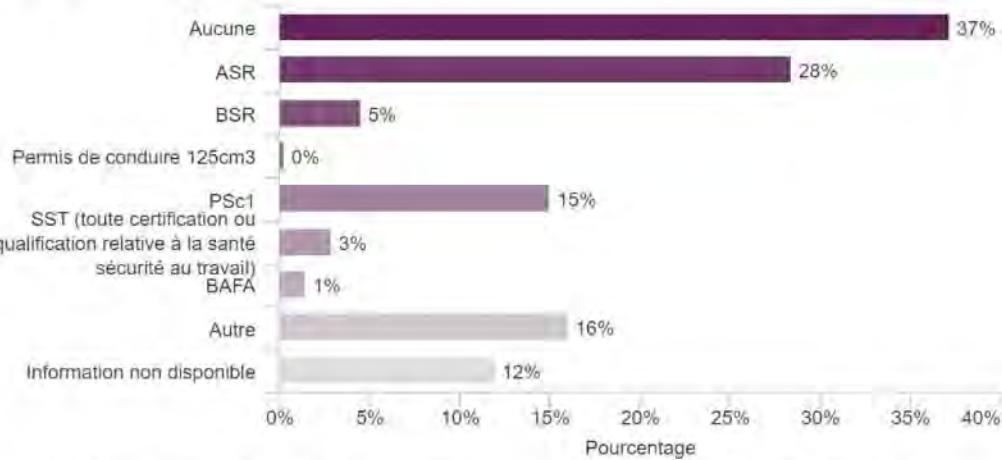
- 85 % (370) des mineurs recensés suivent des temps de scolarité au sein du CEF, tandis que 11 % (44) ne le font pas.
- 15 % (64) des mineurs recensés sont inscrits dans un établissement scolaire à l'extérieur du CEF.
- 39 % (163) des mineurs recensés ne préparent aucun diplôme au moment de l'enquête. 26 % (111) d'entre eux préparent le certificat de formation générale (CFG), 7 % (30) un certificat d'apprentissage professionnel (CAP) et 5 % (21) le diplôme national du brevet.

Graphique n°39. Distribution des mineurs placés en CEF selon le type de diplôme préparé au cours de leur placement (en pourcentage du total des dossiers)



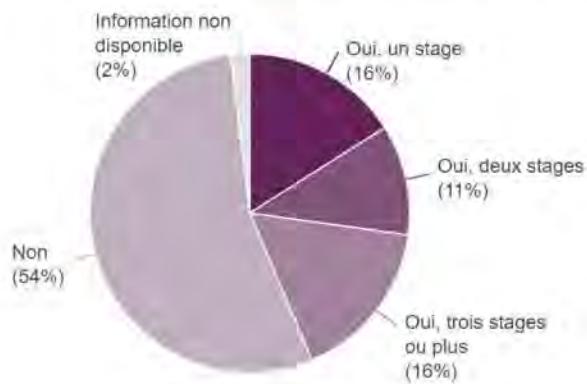
- 37 % (156) des mineurs recensés ne préparent aucune attestation au moment de l'enquête. 28% (119) d'entre eux préparent une attestation de sécurité routière (ASR), 15 % (63) une formation premiers secours citoyen (PSC, antérieurement dénommée « prévention et secours civiques de niveau 1 », PSc1) et 5 % (19) un brevet de sécurité routière (BSR).

Graphique n°40. Distribution des mineurs placés en CEF selon le type d'attestation préparée au cours de leur placement (en pourcentage du total des dossiers)



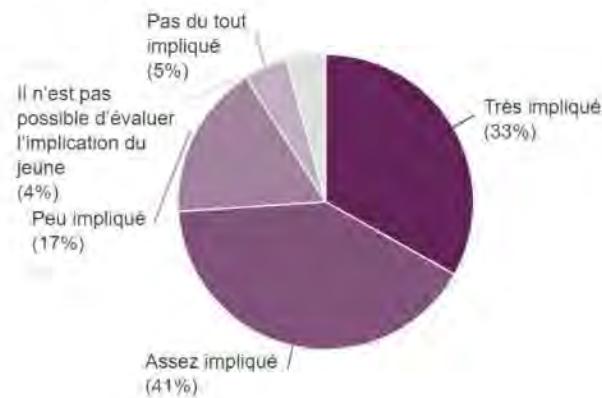
- 54 % (228) des mineurs recensés n'ont pas réalisé de stages depuis leur arrivée au CEF. 16 % (67) ont réalisé un stage, 11 % (47) deux et 16 % (69) au moins trois.

Graphique n°41. Distribution des mineurs placés en CEF selon le nombre de stages réalisés depuis leur arrivée en CEF (en pourcentage du total de dossiers)



- 33 % (139) des mineurs recensés sont très impliqués dans leurs activités scolaires, socio-éducatives et/ou techniques, 41 % (171) le sont assez, tandis que 17 % (71) le sont peu et 5 % (20) ne le sont pas du tout.

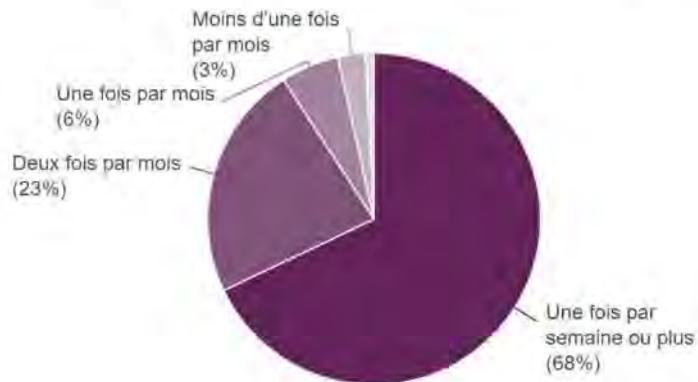
Graphique n°42. Distribution des mineurs placés en CEF selon leur degré d'implication dans leurs activités scolaires, socio-éducatives et/ou techniques (en pourcentage du total de dossiers)



Annexe 5.9. Le positionnement des parents à l'égard du placement en CEF

- Le CEF est en lien avec les parents pour 89 % (371) des mineurs recensés.
- Dans ces cas-là, le contact se fait une fois par semaine ou plus pour 68 % (252) de ces 371 mineurs, deux fois par mois pour 23 % (85) d'entre eux et une fois par mois pour 6 % (21) d'entre eux.

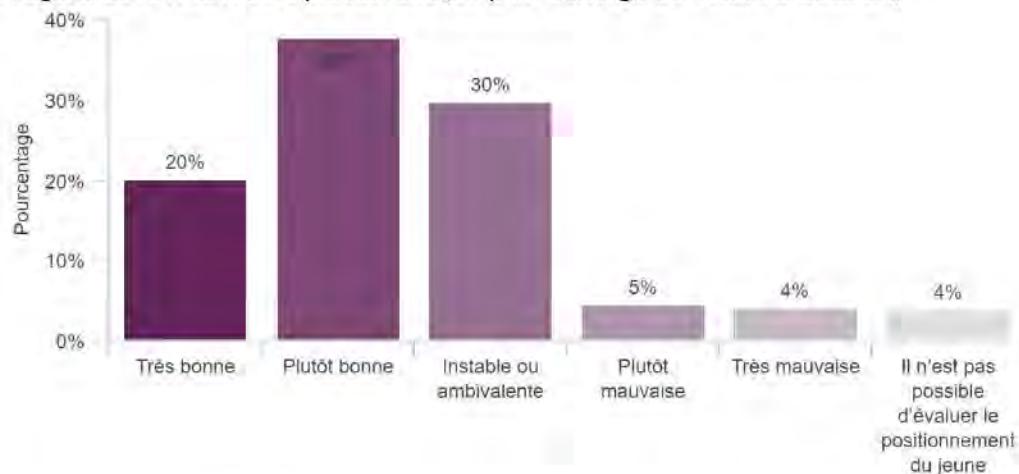
Graphique n°43. Distribution des mineurs placés en CEF selon la fréquence du contact du CEF avec leurs parents (en pourcentage du nombre de mineurs pour lesquels le CEF est en lien avec les parents)



Annexe 5.10. Le positionnement des mineurs à l'égard de leur placement en CEF

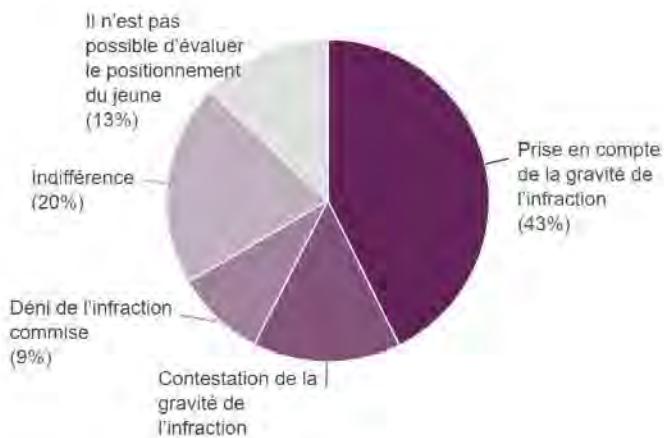
- 58 % (242) des mineurs recensés ont une attitude bonne ou plutôt bonne à l'égard de la mesure de placement en CEF, 30 % (125) une attitude ambivalente. 9 % (36) ont une attitude mauvaise ou plutôt mauvaise.

Graphique n°44. Distribution des mineurs placés en CEF selon leur attitude à l'égard de la mesure de placement (en pourcentage du total de dossiers)



- 43 % (179) des mineurs recensés ont pris en compte la gravité de l'infraction qu'ils ont commise, tandis que 15% (62) la contestent et 9 % (38) sont dans le déni. 20 % (85) s'y montrent indifférents.

Graphique n°45. Distribution des mineurs placés en CEF selon leur positionnement à l'égard de l'infraction qu'ils ont commise (en pourcentage du total de dossiers)



Annexe 5.11. Les incidents au cours du placement en CEF

- Les violences verbales, qu'elles s'adressent aux autres mineurs ou aux adultes, sont le type d'incidents le plus répandu : 61 % (254) des mineurs recensés ont déjà été l'auteur de violences verbales à l'égard de leurs pairs au cours de leur placement, 51 % (213) à l'égard des adultes.

Les violences physiques concernent 45 % (189) des mineurs recensés quand elles s'exercent contre leurs pairs, 17 % (70) quand elles s'exercent contre les adultes.

La consommation de produits psychoactifs concerne 53 % (222) des mineurs recensés, de façon plutôt intense puisque pour 33 % (137) d'entre eux l'incident s'est produit plus de six fois.

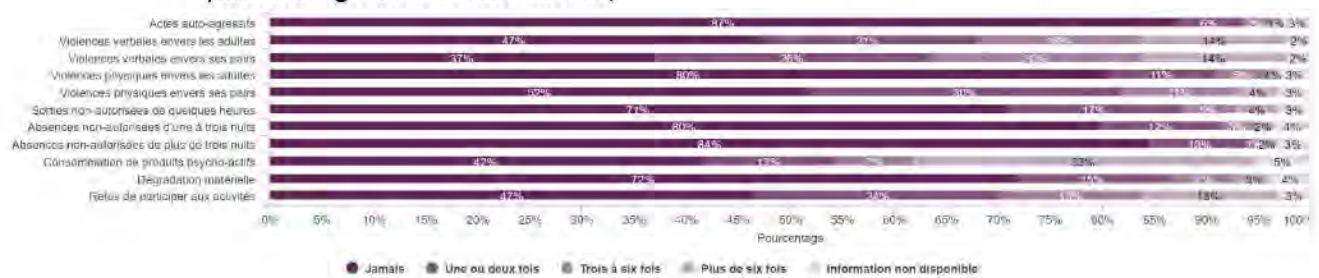
Le refus de participer aux activités a été relevé pour 50 % (211) des mineurs recensés.

Les sorties non-autorisées de quelques heures et les dégradations matérielles concernent autour de 25 % des mineurs recensés (26 % - 109 mineurs - pour les premières, 24 % - 102 mineurs - pour les secondes).

Les autres types d'incidents sont nettement moins répandus : les actes auto-agressifs frappent 9 % (43) des mineurs recensés, les absences non-autorisées d'une à trois nuits et celles de plus de trois nuits concernent respectivement 16 % (70) et 13 % (51) d'entre eux.

A l'exception de la consommation de produits psychoactifs, pour chacun des autres incidents, le pourcentage de mineurs concernés décroît avec le nombre d'incidents par mineur.

Graphique n°46. Distribution des mineurs placés en CEF, par nombre d'incidents commis au cours du placement, selon le type d'incidents (en pourcentage du total de dossiers)



- Il est rapporté une amélioration du comportement du jeune depuis le début du placement pour 38 % (168) des mineurs recensés. Le comportement de 32 % (135) d'entre eux est jugé stable. A l'inverse, 14 % (58) de ces mineurs ont un comportement jugé instable depuis le début du placement et, pour 7 % (29), il s'est détérioré. Pour 9 % (37) d'entre eux, il n'est pas possible de se prononcer.

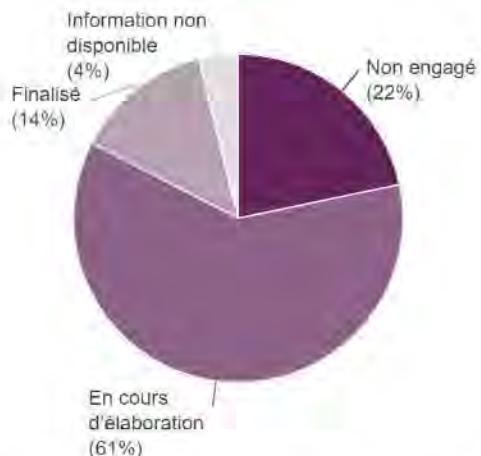
Graphique n°47. Evolution du comportement des mineurs placés en CEF au cours de leur placement au regard des incidents commis (en pourcentage du total de dossiers)



Annexe 5.12. Les projets de sortie des jeunes placés en CEF

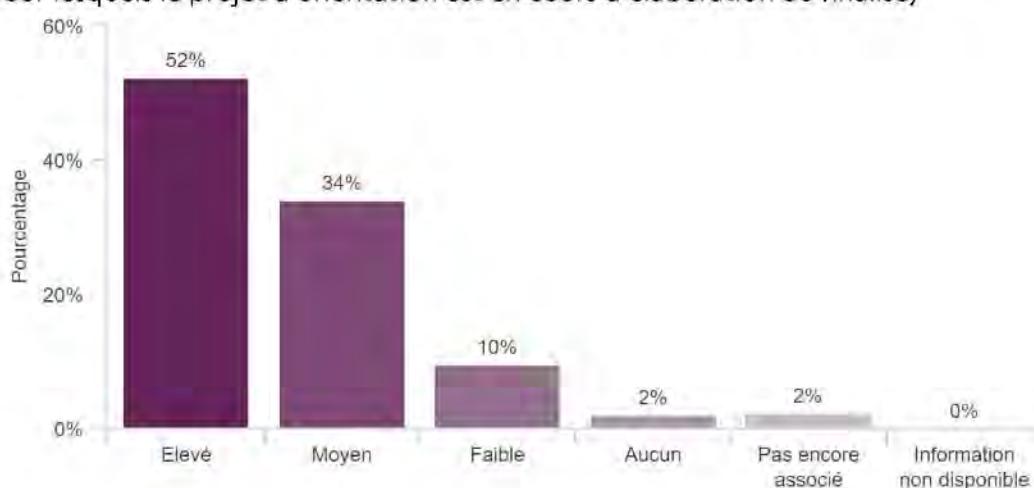
- Le projet d'orientation est finalisé pour 14 % (57) des mineurs recensés et en cours d'élaboration pour 61 % (255) d'entre eux.

Graphique n°48. Distribution des mineurs placés en CEF selon le degré d'aboutissement de leur projet d'orientation (en pourcentage du total de dossiers)



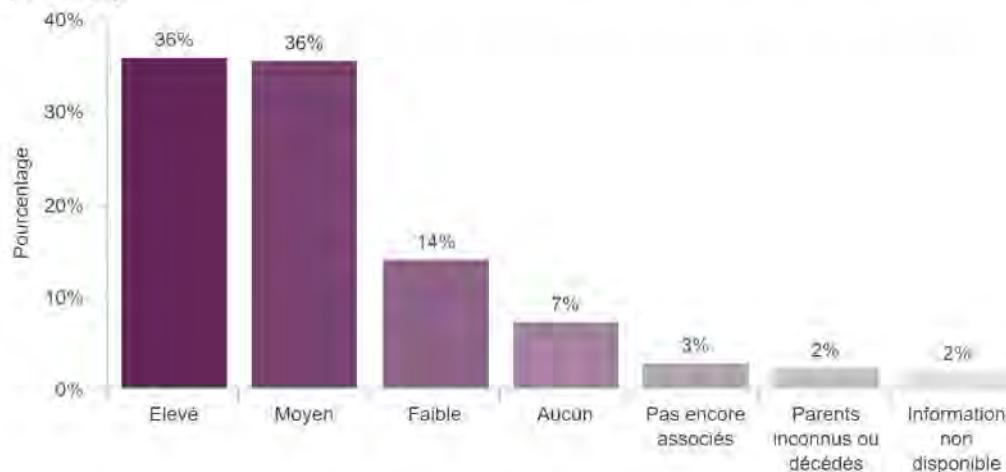
- L'implication des mineurs recensés dans leur projet d'orientation est considérée comme élevée pour 52 % (163) d'entre eux et moyenne pour 34 % (106).

Graphique n°49. Distribution des mineurs placés en CEF selon leur degré d'implication dans leur projet d'orientation (en pourcentage du total de dossiers pour lesquels le projet d'orientation est en cours d'élaboration ou finalisé)



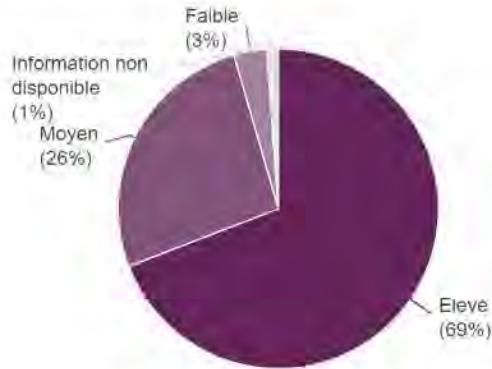
- L'implication des parents dans le projet d'orientation des mineurs est considérée comme élevée ou moyenne dans les mêmes proportions, à hauteur de 36% (112) des cas pour chacune de ces deux qualifications.

Graphique n°50. Distribution des mineurs placés en CEF selon le degré d'implication de leurs parents dans leur projet d'orientation (en pourcentage du total de dossiers pour lesquels le projet d'orientation est en cours d'élaboration ou finalisé)



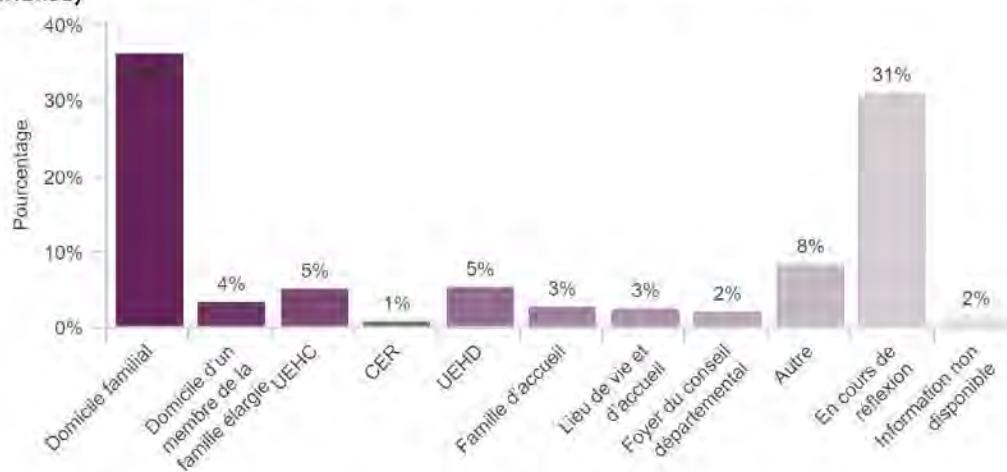
- Le projet d'orientation a été travaillé en lien avec le milieu ouvert pour 86 % (269) des mineurs concernés. Ce n'est pas encore le cas pour 10 % (30) d'entre eux. Cela n'a pas été fait pour 4 % (12) de ces dossiers.
- Pour 69 % (186) des mineurs concernés, l'implication du milieu ouvert dans le projet d'orientation est considérée comme étant élevée. Elle est jugée moyenne ou faible dans respectivement 26 % (71) et 3 % (9) des cas.

Graphique n°51. Distribution des mineurs placés en CEF selon le degré d'implication du milieu ouvert dans leur projet d'orientation (en pourcentage du total de dossiers pour lesquels le projet d'orientation a été travaillé en lien avec le milieu ouvert)



- Pour 36 % (113) des mineurs recensés, l'hébergement envisagé dans le projet d'orientation est le domicile familial, dans 4 % (11) des cas, le domicile d'un membre de la famille élargie. Pour 31 % (97) d'entre eux, c'est encore en cours de réflexion.

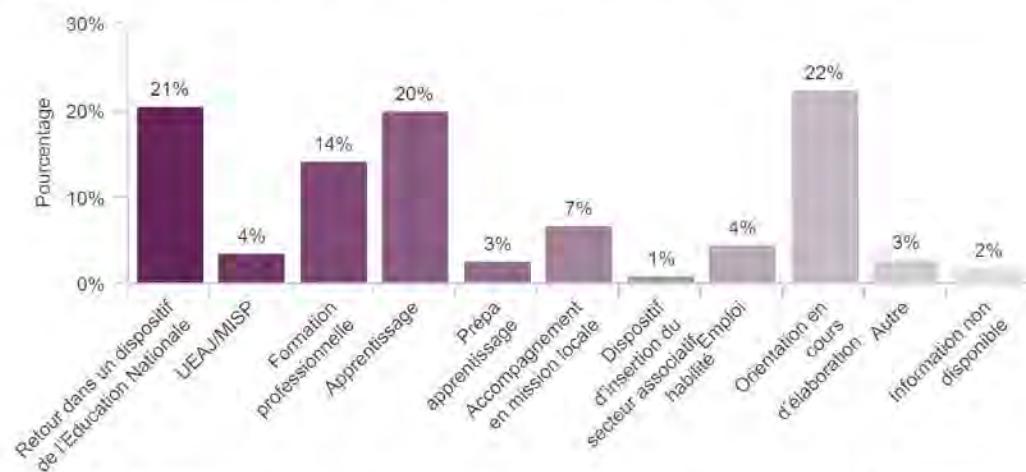
Graphique n°52. Distribution des mineurs placés en CEF selon le type d'hébergement envisagé dans leur projet d'orientation (en pourcentage du total de dossiers pour lesquels le projet d'orientation est en cours d'élaboration ou finalisé)



- Le type d'insertion envisagé dans le projet d'orientation est le retour dans un dispositif de l'éducation national pour 21 % (64) des mineurs recensés, l'apprentissage pour 20 % (62) d'entre eux et la formation professionnelle pour 14 % (44) d'entre eux. Dans 22 % (70) des cas, l'orientation est en cours d'élaboration.

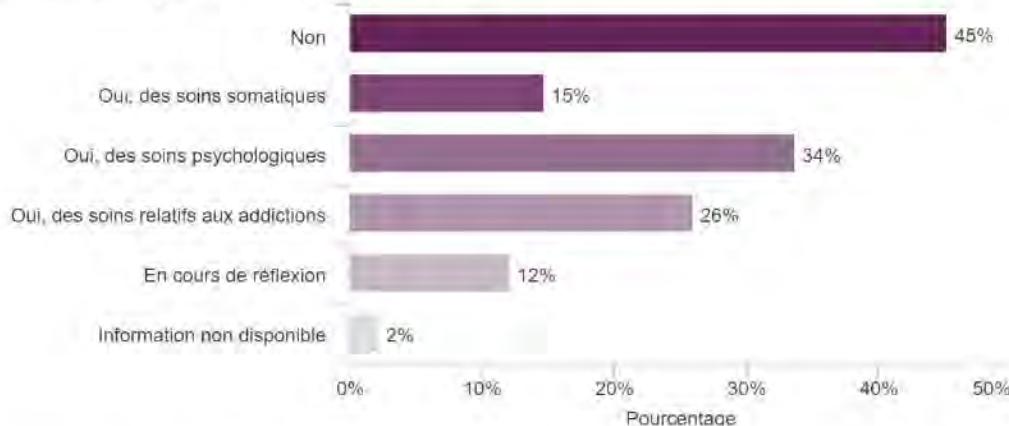
Graphique n°53. Distribution des mineurs placés en CEF selon le dispositif

d'insertion envisagé dans leur projet d'orientation (en pourcentage du total de dossiers pour lesquels le projet d'orientation est en cours d'élaboration ou finalisé)



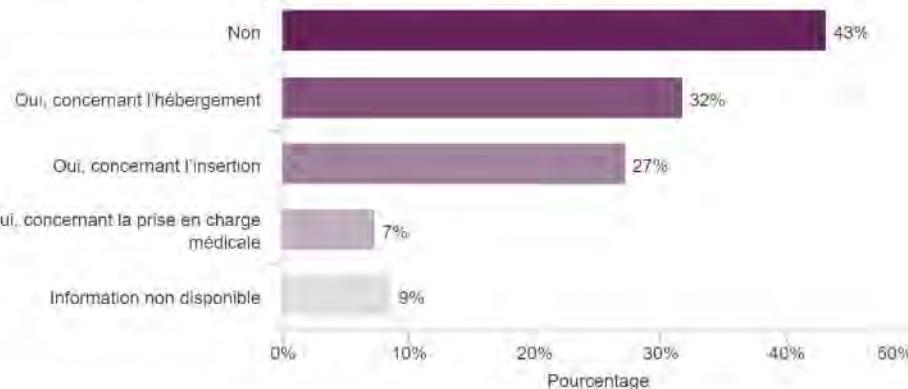
- Pour 45 % (141) des mineurs pour lesquels un projet d'orientation est en cours d'élaboration ou finalisé, aucune prise en charge médicale n'y est envisagée. Des soins psychologiques sont envisagés dans 34 % (105) de ces projets d'orientation, des soins relatifs aux addictions dans 26 % (81) d'entre eux et des soins somatiques dans 15 % (46) d'entre eux.

Graphique n°54. Distribution des mineurs placés en CEF selon la prise en charge médicale envisagée dans leur projet d'orientation (en pourcentage du total de dossiers pour lesquels le projet d'orientation est en cours d'élaboration ou finalisé, réponses multiples possibles)



- Pour 43 % (135) des mineurs pour lesquels il existe un projet d'orientation, aucune difficulté n'a été rencontrée dans sa construction. Des difficultés concernant l'hébergement, l'insertion et la prise en charge médicale sont mentionnées dans respectivement 32 % (99), 27 % (85) et 7 % (23) de ces dossiers.

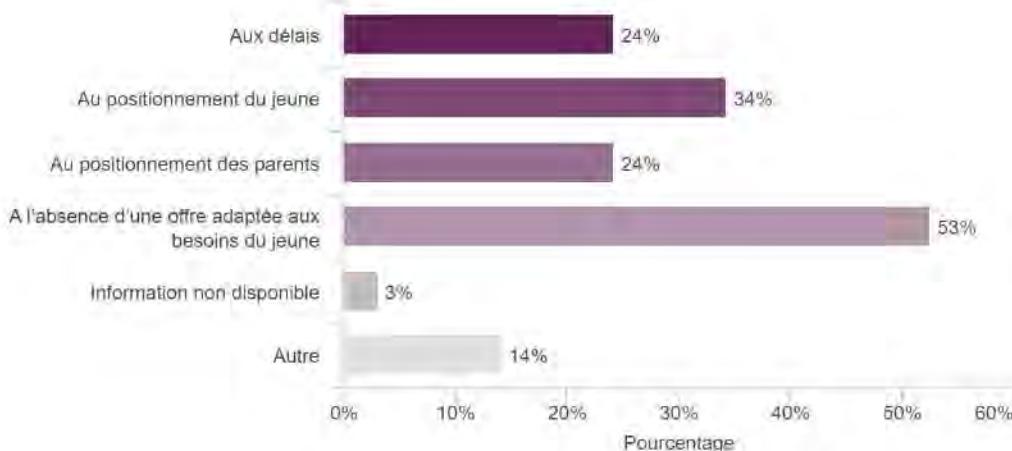
Graphique n°55. Distribution des mineurs placés en CEF selon le type de difficultés rencontrées dans la construction du projet d'orientation (en pourcentage du total de dossiers pour lesquels le projet d'orientation est en cours d'élaboration ou finalisé, réponses multiples possibles)



- Lorsque des difficultés concernant l'hébergement apparaissent lors de la construction du projet d'orientation, elles sont liées à hauteur de 53% (52) à l'absence d'une offre adaptée aux besoins du mineur, à hauteur de 34 % (34) au positionnement de ce dernier et à hauteur de 24 % (24) au positionnement de ses parents ou aux délais.

Graphique n°56. Distribution des mineurs placés en CEF selon le type de difficultés rencontrées concernant l'hébergement dans la construction du projet d'orientation (en pourcentage du total de dossiers pour lesquels des difficultés concernant l'hébergement ont été rencontrées lors de la construction du projet d'orientation, réponses multiples possibles)

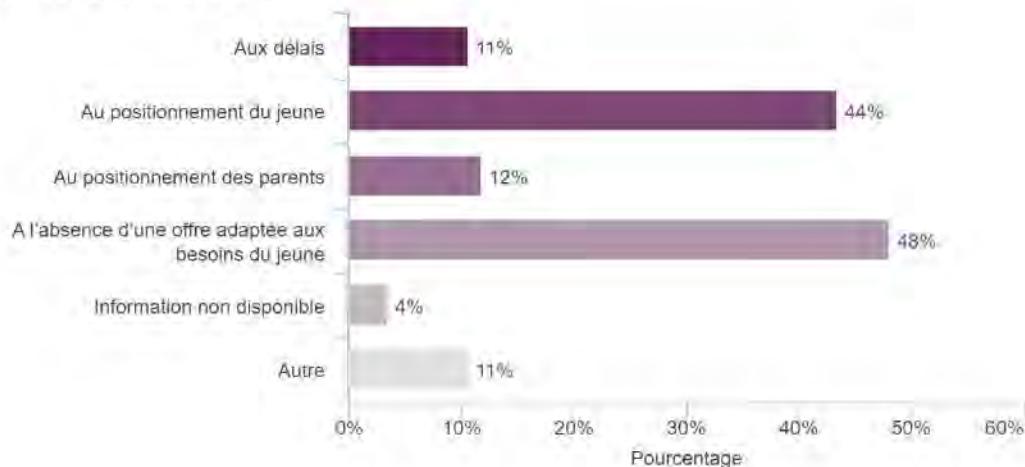
Ces difficultés sont liées...



- Lorsque les difficultés dans la construction du projet d'orientation concernent l'insertion, elles sont liées à l'absence d'une offre adaptée aux besoins du mineur dans 48 % (41) des cas, au positionnement du mineur dans 44 (37) % des cas et, dans une moindre mesure, au positionnement de ses parents (12 %) et aux délais (11 %).

Graphique n°57. Distribution des mineurs placés en CEF selon le type de difficultés rencontrées concernant l'insertion dans la construction du projet d'orientation (en pourcentage du total de dossiers pour lesquels des difficultés concernant l'insertion ont été rencontrées lors de la construction du projet d'orientation, réponses multiples possibles)

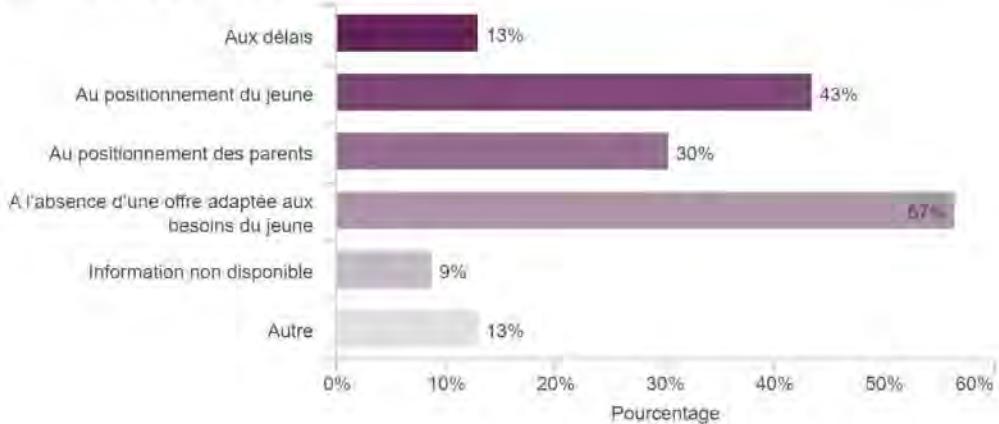
Ces difficultés sont liées...



- Lorsque les difficultés dans la construction du projet d'orientation portent sur la prise en charge médicale, elles sont liées en grande partie à l'absence d'une offre adaptée aux besoins du mineur (57 %, 13 dossiers), au positionnement de ce dernier (43 %, 10 dossiers), puis à celui de ses parents (30 %, 7 dossiers) et, dans une moindre mesure, aux délais (13 %, 3 dossiers).

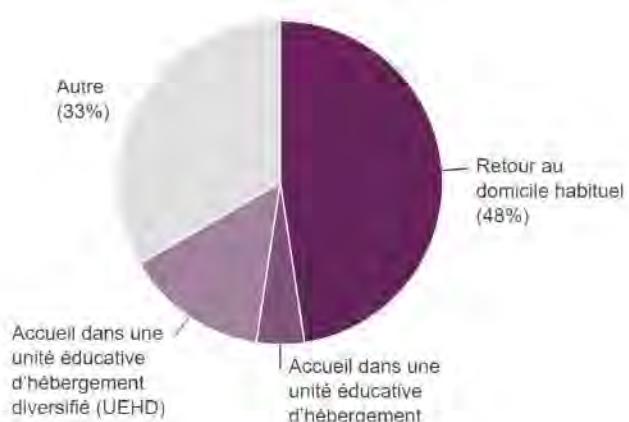
Graphique n°58. Distribution des mineurs placés en CEF selon le type de difficultés rencontrées concernant la prise en charge médicale dans la construction du projet d'orientation (en pourcentage du total de dossiers pour lesquels des difficultés concernant la prise en charge médicale ont été rencontrées lors de la construction du projet d'orientation, réponses multiples possibles)

Ces difficultés sont liées...



- Un dispositif d'accueil temporaire extérieur (ATE) a été mis en place pour 16 % (21) des mineurs qui se trouvent en phase de préparation de leur sortie. Pour 80 % (107) d'entre eux, ce n'est pas le cas. Cette information n'est pas disponible dans 4 % (6) des dossiers concernés.
- Lorsqu'un dispositif d'ATE a été mis en place, il s'agit d'un retour au domicile habituel dans 48 % des cas (10 dossiers), d'un accueil dans une unité éducative d'hébergement diversifié (UEHD) dans 14% des cas (trois dossiers) et d'un accueil dans une unité éducative d'hébergement collectif (UEHC) dans 5% des cas (un dossier).

Graphique n°59. Distribution des mineurs placés en CEF, selon le type de dispositif d'accueil temporaire extérieur mis en place (en pourcentage du total de dossiers pour lesquels un dispositif d'accueil temporaire extérieur a été mis en place)



Annexe 6. Résultats de l'enquête sur les trajectoires des mineurs de 13 à 16 ans ayant été placés en centres éducatifs fermés au cours de l'année 2022

Cette annexe présente les résultats de l'enquête réalisée par la mission sur les mineurs appartenant à la cohorte des 13-16 ans ayant été placés en CEF entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de l'année 2022. Elle vise à apporter une meilleure connaissance des trajectoires des mineurs placés en CEF au cours des 18 mois qui suivent leur sortie : à la sortie du placement, puis six mois, 12 mois et 18 mois après la sortie du CEF. Les thématiques suivantes sont successivement abordées : le lieu d'hébergement, la scolarisation, l'insertion professionnelle, la prise en charge médicale et la récidive.

683 mineurs âgés de 13 à 16 ans en début de placement ont été placés en CEF au cours de l'année 2022 selon les données transmises par le bureau des systèmes d'information et du contrôle de gestion (L3) de la PJJ. Pour 63,4 % d'entre eux, il s'agissait d'un CEF relevant du secteur associatif habilité.

Pour chacun de ces mineurs, il a été demandé aux services territoriaux éducatifs du milieu ouvert (STEMO) de renseigner un certain nombre d'informations sur leur trajectoire à partir d'un questionnaire SPHINX.

Les STEMO ont pu compléter l'information demandée, totalement ou pour partie, pour 270 mineurs. Cela correspond à un taux de complétude 39,5 %.

Les résultats de cette enquête sont cependant délicats à interpréter compte-tenu du nombre de mineurs, relativement faible, pour lesquels de l'information est disponible.

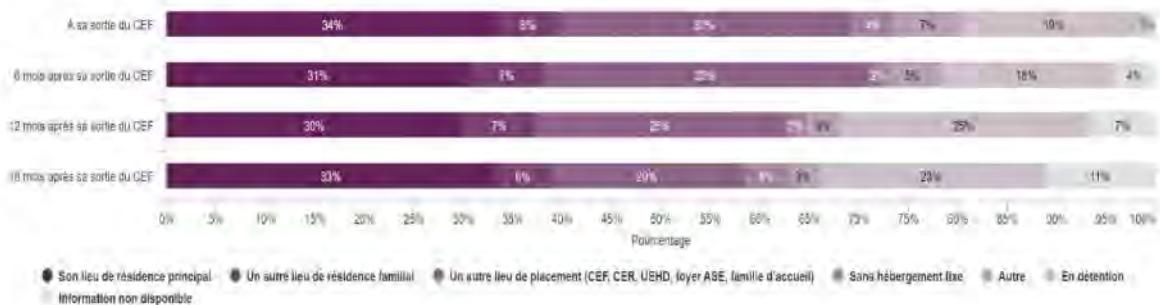
Premièrement, pour un niveau de confiance de 95%, la marge d'erreur pour cet échantillon final de 270 mineurs est de 4,6 %. Ce chiffre se lit de la façon suivante. On est certain à 95 % que, pour l'ensemble des mineurs appartenant à la cohorte des 13-16 ans ayant été placés en CEF au cours de l'année 2022, les véritables valeurs se situent dans la marge d'erreur des valeurs calculées à partir de cet échantillon. Autrement dit, chacun des résultats de l'enquête correspond avec plus ou moins 4,6 points de pourcentage au résultat qu'on aurait obtenu pour l'ensemble des mineurs appartenant à cette cohorte. A titre d'exemple, selon les résultats de l'enquête, 31 % des mineurs échantillonnés sont scolarisés à la sortie du CEF. Cela signifie que pour un niveau de confiance de 95 %, entre 26,4 % et 35,6 % de la population totale des mineurs de la cohorte considérée sont effectivement scolarisés à la sortie du CEF. La marge d'erreur est donc relativement importante.

Deuxièmement, pour tous les thématiques abordées, le pourcentage des 270 mineurs pour lesquels l'information n'est pas disponible augmente à mesure que l'on s'éloigne de leur sortie du CEF, compliquant encore davantage l'interprétation des évolutions. Par exemple, la baisse de la prise en charge médicale telle qu'elle est observée pourrait n'être que le reflet de ce manque d'information croissant.

Annexe 6.1. L'hébergement des mineurs au cours des 18 mois suivant la sortie du CEF

La part des mineurs hébergés dans une résidence familiale (résidence principale ou autre) ne fluctue guère : elle est de 40 % à la sortie du CEF et de 39 % 18 mois après. Celle de ceux hébergés dans un autre lieu de placement diminue de façon substantielle 12 mois après leur sortie du CEF : elle est de 30 % à la sortie du CEF et de 23 % six mois après cette sortie, mais de 25% 12 mois après et de 20% 18 mois après. Le pourcentage de ceux placés en détention suit l'évolution inverse : de 19 % à la sortie de CEF, il augmente de quatre points de pourcentage en 18 mois pour s'établir à 23 %.

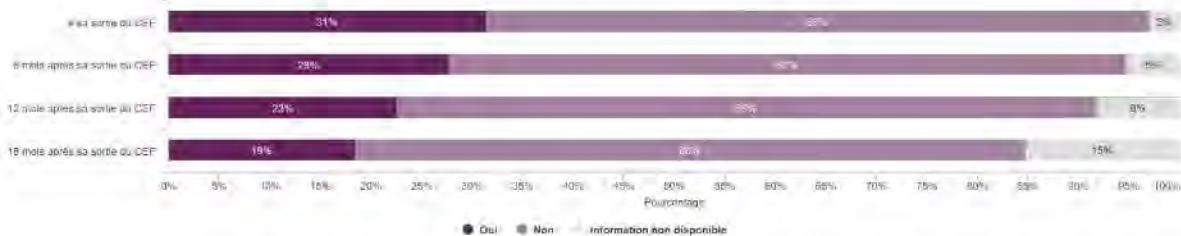
Graphique n°60. Distribution des mineurs selon leur hébergement à leur sortie du CEF, six, 12 et 18 mois après leur sortie (en pourcentage du total)



Annexe 6.2. La scolarisation des mineurs au cours des 18 mois suivant la sortie du CEF

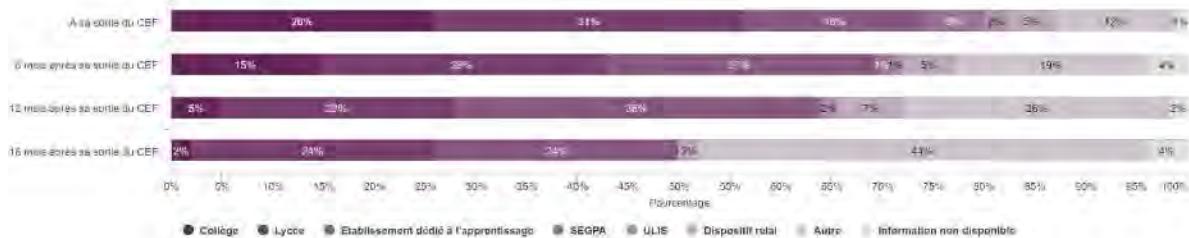
Le pourcentage de mineurs scolarisés est de 31 % à leur sortie du CEF. Il diminue régulièrement au cours du temps, sachant que le pourcentage de mineurs pour lesquels cette information n'est pas disponible augmente également dans le même temps, de 3 % à la sortie du CEF à 15 % après 18 mois. Le taux de scolarisation est de 28 % après six mois, 23 % après 12 mois et 19 % après 18 mois.

Graphique n°61. Pourcentage de mineurs scolarisés à leur sortie du CEF, 6, 12 et 18 mois après leur sortie (en pourcentage du total)



A la sortie de CEF, 57 % des mineurs encore scolarisés le sont dans un collège ou un lycée. Cette proportion diminue à mesure que la sortie de CEF s'éloigne pour n'être plus que de 26 % après 18 mois. A l'inverse, la proportion des mineurs inscrits dans un établissement dédié à l'apprentissage passe de 18 % à leur sortie de CEF à 27 % après six mois et 36 % après 12 mois. Elle est de 24 % après 18 mois.

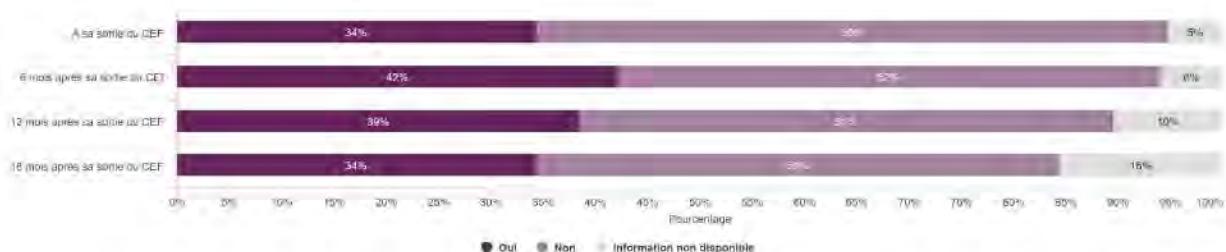
Graphique n°62. Distribution des mineurs scolarisés à leur sortie du CEF, 6, 12 et 18 mois après leur sortie, selon le type d'établissement (en pourcentage du total de mineurs scolarisés)



Annexe 6.3. Le dispositif d'insertion des mineurs au cours des 18 mois suivant la sortie du CEF

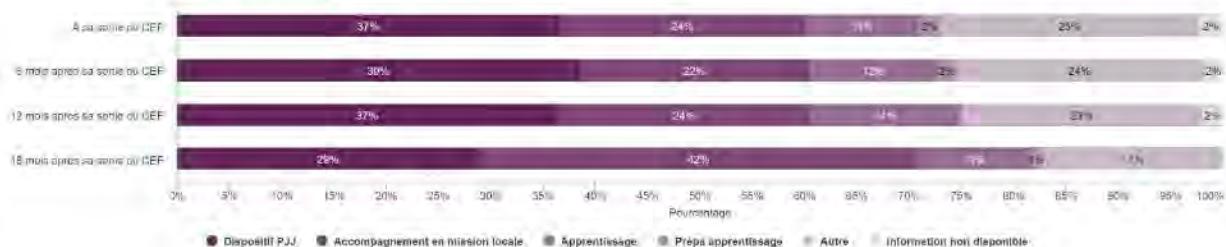
Le pourcentage de mineurs bénéficiant d'un dispositif d'insertion est de 34 % à leur sortie de CEF. Il augmente sensiblement après six mois à 42 %, puis décroît par la suite à 39 % après 12 mois pour se fixer de nouveau à 34 % après 18 mois. En parallèle, le pourcentage de mineurs pour lesquels cette information n'est pas disponible augmente progressivement de 5 % à leur sortie à 16 % après 18 mois.

Graphique n°63. Pourcentage des mineurs bénéficiant d'un dispositif d'insertion à leur sortie du CEF, six, 12 et 18 mois après leur sortie (en pourcentage du total)



Parmi les mineurs bénéficiant d'un dispositif d'insertion à la sortie de CEF, une part prédominante (37 %) bénéficie d'un dispositif de la PJJ. Ce pourcentage est relativement stable jusqu'à 12 mois après leur sortie. Il s'infléchit après 18 mois et n'est plus que de 29 %. A l'inverse, la part de ceux bénéficiant d'un accompagnement en mission locale reste stable autour de 24 % 12 mois après la sortie de CEF, mais augmente de façon très significative après 18 mois pour s'établir à 42 %. Enfin, la part de l'apprentissage et de la prépa apprentissage ne varie guère, toujours située entre 12 et 14 %.

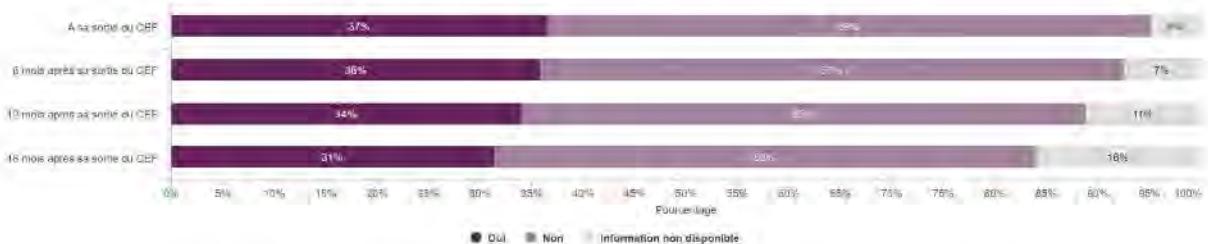
Graphique n°64. Distribution des mineurs bénéficiant d'un dispositif d'insertion à leur sortie du CEF, 6, 12 et 18 mois après leur sortie, selon le type de dispositif (en pourcentage du total de mineurs bénéficiant d'un dispositif d'insertion)



Annexe 6.4. La prise en charge médicale des mineurs au cours des 18 mois suivant la sortie du CEF

Le pourcentage des mineurs bénéficiant d'une prise en charge médicale est de 37 % à leur sortie de CEF. Il diminue progressivement pour s'établir à 31 % 18 mois après. Cependant, dans le même temps, la proportion de mineurs pour lesquels cette information n'est pas disponible augmente dans de plus grandes proportions (de 6 à 15 %).

Graphique n°65. Pourcentage des mineurs bénéficiant d'une prise en charge médicale à leur sortie du CEF, six, 12 et 18 mois après leur sortie (en pourcentage du total)



A la sortie du CEF, 36 % des mineurs pris en charge médicalement bénéficient de soins somatiques, 55 % de soins en santé mentale et 27 % de soins relatifs aux addictions. On retrouve des chiffres similaires après 6 ou 12 mois. Après 18 mois, ils ne sont plus que 30 % à bénéficier de soins somatiques Par contre, ils sont toujours 52 % à bénéficier de soins en santé mentale et 25 % de soins relatifs aux addictions.

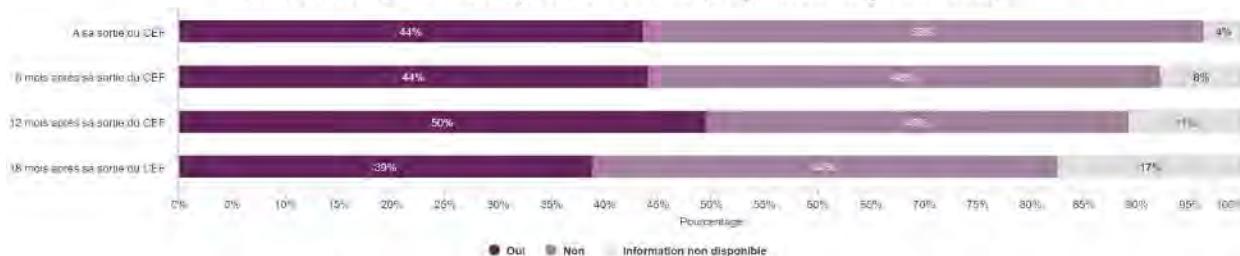
Graphique n°66. Distribution des mineurs bénéficiant d'une prise en charge médicale à leur sortie du CEF, 6, 12 et 18 mois après leur sortie, selon le type de prise en charge (en pourcentage du total de mineurs bénéficiant d'une prise en charge médicale, plusieurs réponses possibles)



Annexe 6.5. La récidive des mineurs au cours des 18 mois suivant la sortie du CEF

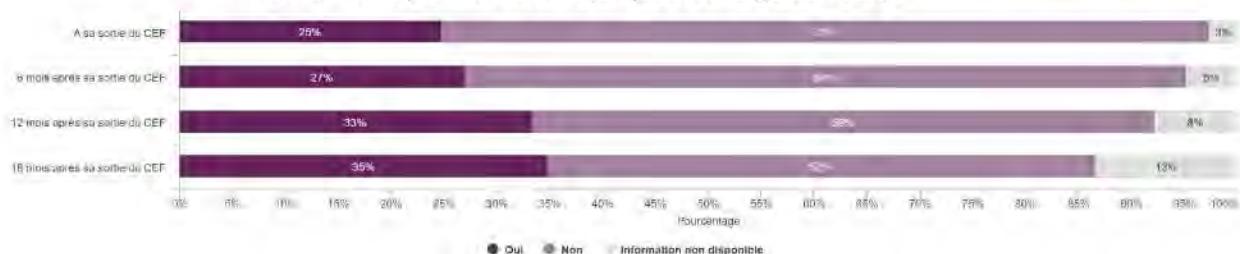
A la sortie du CEF comme à six mois, 44 % des mineurs récidivent. Après 12 mois, ils sont 50 % à le faire. Après 18 mois, 39% récidivent, mais ils sont 17% pour lesquels on ne dispose pas de cette information.

Graphique n°67. Pourcentage des mineurs ayant récidivé à leur sortie du CEF, six, 12 et 18 mois après leur sortie (en pourcentage du total)



A la sortie du CEF, un quart des mineurs était incarcéré. Ils étaient 27 % après six mois, 33 % après 12 mois et 35 % après 18 mois.

Graphique n°68. Pourcentage de mineurs incarcérés à leur sortie du CEF, six, 12 et 18 mois après leur sortie (en pourcentage du total)



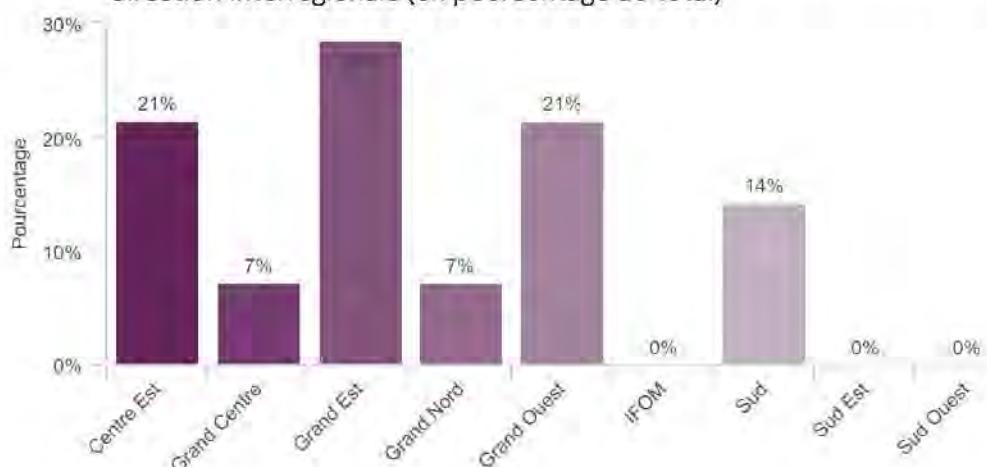
Annexe 7. Résultats de l'enquête réalisée auprès des STEMO sur les placements en CEF

Cette annexe présente les résultats de l'enquête réalisée auprès d'un échantillon de services territoriaux éducatifs de milieu ouvert (STEMO) afin de mieux connaître leurs pratiques en matière de suivi dans le cadre d'un placement en CEF et d'élaboration des projets de sorties, d'identifier plus précisément le pilotage local et l'activité des services, leurs axes de travail avec les magistrats et les CEF et enfin de recueillir leur avis sur l'impact de ce type de placement sur le parcours des mineurs.

A cet effet, un questionnaire a été envoyé à 18 STEMO au niveau national : ceux de Grenoble, Vaulx-en-Velin, Paris, Courcouronnes, Niort, Orléans Nord, Besançon, Strasbourg Centre, Lille, Montpellier Est, Perpignan, Toulouse Capitole, Marseille Joliette, Var, Gironde Est, Nantes, Rouen et Anjou.

14 de ces 18 STEMO ont complété ce questionnaire. Les résultats présentés dans cette annexe ne valent que pour ceux-là. Faute de représentativité, ils ne sauraient être extrapolés à l'ensemble du territoire national. Quatre de ces STEMO relèvent de la direction interrégionale du Grand Est, trois de la direction Grand Ouest, trois de celle du Grand Centre et deux de la direction Sud.

Graphique n°69. Distribution des STEMO ayant participé à l'enquête par direction interrégionale (en pourcentage du total)



Annexe 7.1. Le pilotage du STEMO et son activité

Pour huit STEMO (57 %), le nombre de mineurs suivi en moyenne par éducateur en 2024 est compris entre 25 et 30. Pour cinq STEMO (36 %), il est de moins de 25 jeunes. Pour un seul STEMO (7%), il est de plus de 30 jeunes.

Pour huit STEMO (57 %), les accueils préparés ne concernent pas majoritairement des mineurs qui ont mis en échec d'autres placements traditionnels. Cinq STEMO (36 %) estiment à l'inverse que c'est le cas.

Pour sept STEMO (50 %), les propositions de placements en CEF ne sont pas systématiques en cas de réquisitions de placement en détention provisoire lors du déferrement. Six STEMO (43 %) estiment que c'est le cas.

Pour 13 STEMO sur 14 (93 %), les demandes de recherche de placement en CEF sont priorisées lors des déferrements quand le parquet le requiert.

Neuf STEMO (64 %) considèrent que les mineurs placés en CEF non suivis sont priorisés dans l'attribution des mesures. Quatre STEMO (29 %) estiment que ce n'est pas le cas.

Huit STEMO (57 %) constatent une augmentation du nombre de primo-délinquants dans le profil pénal des mineurs placés en CEF, six (43 %) une augmentation du nombre de procédures correctionnelles et trois (21 %) une hausse des procédures criminelles. Deux (14 %) déclarent observer aucune évolution.

Sept STEMO (50 %) estiment que le placement en CEF est utilisé comme mesure de protection. A l'inverse, cinq (36%) considèrent que ce n'est pas le cas.

12 STEMO (86 %) estiment que le placement en CEF est utilisé comme mesure d'éloignement. Deux (14 %) considèrent que ce n'est pas le cas.

Neuf STEMO (64 %) disposent d'un tableau des disponibilités des places en CEF, 5 (36 %) n'en disposent pas.

Quatre STEMO (44 %) estiment que ce tableau est utile à leurs recherches, ils sont tout autant à penser le contraire.

Neuf STEMO (64%) ne disposent pas des coordonnées des cadres des CEF. Quatre STEMO (29 %) en disposent.

Les articulations institutionnelles entre le milieu ouvert et les CEF font l'objet d'une formalisation :

- dans le projet de service du STEMO pour 10 (71 %) d'entre eux,
- dans le projet pédagogique (PPU) de l'UEMO pour 12 (86 %) d'entre eux,
- dans un protocole territorial inter-service pour sept (50 %) d'entre eux,
- dans les PCPC pour deux (14 %) d'entre eux,
- dans des fiches liaison pour 10 (71 %) d'entre eux.

Annexe 7.2. Le suivi des mineurs placés en CEF

Pour six STEMO (43 %), un PCPC a été réalisé pour moins de 10 % des mineurs placés en CEF en 2024. Pour trois STEMO (21 %), entre 10 et 50 % de ces mineurs disposent d'un PCPC. Pour trois autres STEMO (21 %), plus de 50 % de ces mineurs disposent d'un PCPC.

Tous les STEMO déclarent rencontrer les mineurs placés en présentiel dans les CEF. Sept STEMO (50 %) déclarent que cela se passe également en visioconférence. Cinq (36%) les rencontrent également dans leurs locaux.

10 STEMO (71 %) rencontrent les mineurs placés en CEF autant que de besoin, cinq (36 %) pour préparer les audiences, six (43 %) aux audiences et 12 (86 %) lors des synthèses. Seul un STEMO mentionne qu'il les rencontre rarement, en raison de la distance.

Neuf STEMO (64 %) les rencontrent en moyenne plus de trois fois durant le temps du placement, trois (21 %) moins de trois fois.

Quatre STEMO (29 %) considèrent que la collaboration avec le CEF est de bonne qualité, quatre (29 %) qu'elle est de qualité moyenne, et quatre également (29 %) qu'elle est insuffisante ou inexistante.

Les principales difficultés rencontrées sont l'éloignement pour 13 (93 %) STEMO, le manque de temps pour 12 (86 %) d'entre eux, le turn-over des éducateurs pour six (43 %) d'entre eux et le manque de protocole d'articulation pour quatre (29 %) d'entre eux.

Concernant les projets de sortie figurent parmi les orientations majoritaires en 2024 :

- le retour en famille par défaut pour neuf STEMO (64 %),
- le retour en famille préparé pour huit (57 %) d'entre eux,
- un autre placement pour 10 (71 %) d'entre eux,
- une sortie en milieu ouvert classique pour neuf (64 %) d'entre eux,
- une sortie avec milieu ouvert renforcé pour un STEMO.

Pour 11 STEMO (79 %), les projets de sortie sont travaillés avec le CEF, à la fin des projets de placement.

Pour huit STEMO (57 %), les projets de sortie préparent utilement la décision du magistrat. Pour deux d'entre eux, ce n'est pas le cas. Quatre ne se prononcent pas.

Le placement en CEF a exercé un effet positif sur :

- la santé des mineurs pour 11 STEMO (79 %),
- leur comportement et les apprentissages pour neuf STEMO (64%),
- les liens familiaux pour sept STEMO (50 %),
- le respect des règles, la relation éducative avec leur service, et le travail sur leurs actes pour six STEMO (43 %),

- leur relation à l'autre, leur stabilisation émotionnelle, leurs compétences psycho-sociales, les addictions et leurs parcours de délinquance pour cinq STEMO (36 %),
- l'insertion pour quatre STEMO (29%),
- leur capacité à construire un projet pour deux STEMO (14 %).

Pour huit STEMO (57 %), le suivi d'un mineur en CEF est plus chronophage qu'une autre mesure suivie. Pour six (43 %) d'entre eux, ce n'est pas le cas.

Pour 12 STEMO (86 %), le placement en CEF ne constitue pas une garantie d'accompagnement éducatif pouvant justifier une possible distanciation de l'intervention du milieu ouvert.

Annexe 8. Comparaison des coûts immobiliers des CEF

Pour les CEF livrés en 2022 : Bergerac et Saint Nazaire

Ces deux CEF ont été livrés en octobre et novembre 2022. Celui de Bergerac (SP) a coûté 4 432 749,00 € et celui de Saint Nazaire (SAH) 4 530 178,00 €, soit une différence de 97 429,00 € (2,2%), négligeable à première analyse.

Cependant, la DPJJ a précisé que le coût du foncier a été nul pour le CEF de Bergerac, ce qui ne semble pas avoir été le cas pour celui de Saint Nazaire.

La réalisation du CEF de Bergerac a en réalité été bien plus onéreuse, alors même que l'argument tiré de l'évolution de l'indice INSEE du coût de la construction n'apparaît pas pertinent pour deux CEF livrés la même année.

Par ailleurs, le prix de marché du mètre carré nu à Saint Nazaire est plus élevé qu'à Bergerac. Donc la part du foncier dans le coût total y est plus importante. Cette différence de prix ne se comprend pas, sauf à considérer que le terrain gratuit est, compte tenu des aménagements nécessaires, revenu plus cher qu'un terrain vendu au prix du marché, ce qui pose clairement la question de la qualité du foncier public proposé à la PJJ.

Pour les CEF livrés en septembre 2024 : Rochefort et Montsinery

Rochefort (SP) a coûté 6 650 000,00 € et Montsinery (SAH) en Guyane, 4 530 000,00 €, soit une différence de 2 120 000,00 € (46,8%).

Le CEF de Rochefort a coûté plus que prévu en raison de contraintes liées à l'emprise et en raison de l'impact de l'évolution des coûts. Le terrain cédé est un bien domanial (ancienne école de gendarmerie) qu'il a fallu démolir et dépolluer. En outre, la nature argileuse du sol a nécessité des fondations adaptées, d'où la différence de coût.

Pour les CEF dont la livraison est prévue entre février et septembre 2025 : Le Vernet, Amillis et Aiglun

Le coût de Le Vernet (SAH) est de 5 453 000,00 € et celui d'Amillis (SAH) de 6 716 978,00 €, soit une différence de 1 263 978,00 € (23,2 %).

Le coût de Aiglun (SAH) est de 7 599 060,00 €²⁰⁵, soit une différence de prix avec Amillis de 882 082,00 € (13,1%).

Mais si on compare Le Vernet (SAH), 5 453 000,00 € et Aiglun (SAH) 7 599 060,00 €, la différence de prix est de 2 146 060,00 € (39,4%).

²⁰⁵ Le coût de l'emprise foncière pour la PJJ est de 921 000 € pour le terrain du CEF d'Aiglun. Il est relativement proche du coût estimé d'une emprise foncière de 6 000 m² vendue au prix du marché à 143 € le m² soit 858 000 €. Or, le coût de la construction de ce CEF est de 7,59 M€. C'est le plus cher du programme.

Les différences de prix de construction de ces CEF sont considérables, alors même qu'ils sont implantés tous les trois dans de petites communes rurales.

Pour les CEF dont la livraison est prévue en 2026 : Varennes-Le-Grand, Bléré, Villeneuve-Loubet et Liancourt

Le coût de Varennes-Le-Grand (SAH) est de 6 938 116,00 € et celui de Bléré (SAH) est de 6 239 543,00 €, soit une différence de prix de 698 573,00 € (11,2 %).

Le coût du CEF de Villeneuve-Loubet (SAH) est de 5 929 137,00 € et celui de Liancourt (SP) 6 300 000,00 €. La différence de prix est de 370 863,00 € (6 %).

Mais Liancourt est un bourg Picard de 1 470 habitants situé dans le département de l'Oise. Le prix moyen du m² de terrain nu oscille entre 121 et 200 € tandis que Villeneuve Loubet est une commune située dans les Alpes Maritimes sur le territoire de la communauté d'agglomération de Sophia Antipolis et qui compte 16 779 habitants. Le prix moyen d'un terrain nu à Villeneuve-Loubet est d'environ 514 €/m². Logiquement, le CEF de Liancourt devrait coûter moins cher que celui de Villeneuve Loubet. Interrogée sur ce point, la DPJJ n'a pas fourni de réponse à la mission.

Pour les CEF dont la livraison est prévue en 2027 : Bellengreville

Le coût de Bellengreville (SAH) est de 5 210 448,00 € et celui de Lure 6 000 000,00 € soit une différence de prix de 789 552,00 € et une augmentation de 15,15 %.

Annexe 9. Statistiques élaborées par la mission à partir d'un échantillon de dossiers de mineurs placés en centres éducatifs fermés

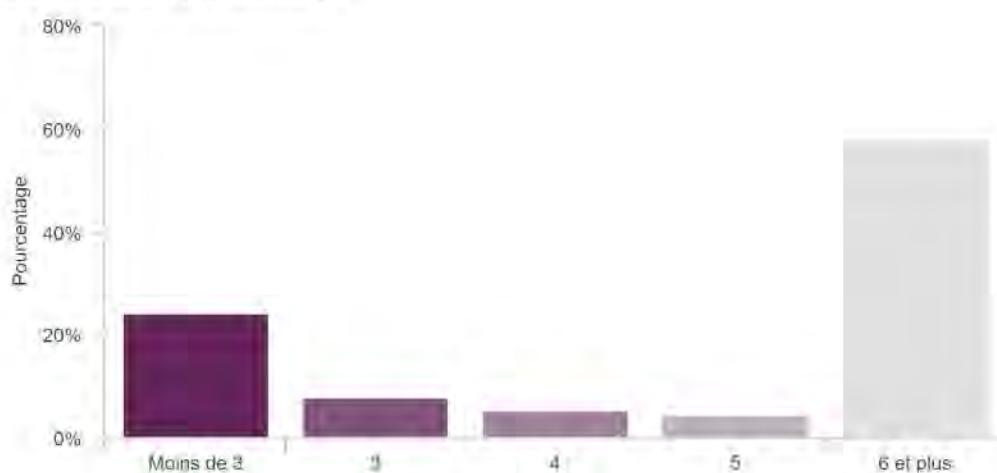
Cette annexe rassemble les statistiques élaborées par la mission à partir de dossiers de mineurs placés en CEF qui ont été mis à sa disposition lors de ses visites. Elles visent à mieux appréhender le degré de complétude des dossiers que constituent les CEF.

Un total de 284 dossiers a pu être compilé. Ce recensement n'est pas exhaustif. Il s'agit d'un échantillon dont la mission ne peut pas mesurer le degré de représentativité.

Annexe 9.1. Caractéristiques personnelles des mineurs placés en CEF

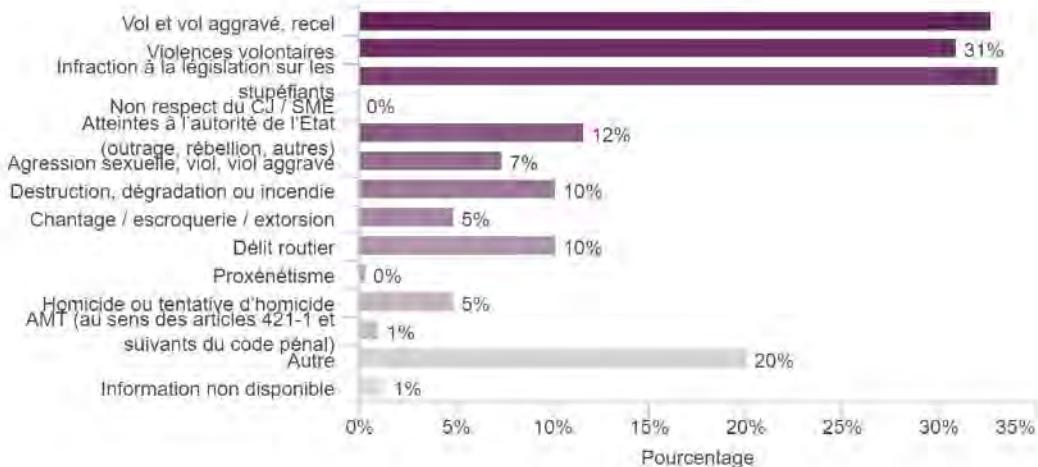
- L'âge moyen des mineurs dont les dossiers ont été examinés est de 16 ans.
- 94 % d'entre eux sont de sexe masculin.
- 33 % (94) étaient encore présents au CEF au moment de la visite.
- Pour l'ensemble des dossiers consultés, les mineurs ont été placés en CEF en moyenne pour une durée totale de 5,3 mois. Pour 58 % d'entre eux, la durée est de six mois ou plus. Pour 23 % de ces mineurs, elle est de moins de trois mois.

Graphique n°70. Distribution des mineurs placés en CEF selon la durée totale de placement (en mois)



- Pour 33 % des mineurs placés, l'infraction commise est un vol ou vol aggravé, recel ou d'une infraction à la législation sur les stupéfiants. Pour 31 % d'entre eux, il s'agit de violences volontaires. Il s'agit d'une atteinte à l'autorité de l'Etat dans 12 % des cas, de destruction, dégradation ou incendie dans 10 % des cas, d'agression sexuelle, viol ou viol aggravé dans 7 % des cas.

Graphique n°71. Distribution des mineurs placés en CEF selon le type d'infraction commise (en pourcentage du total de dossiers)



Annexe 9.2. Informations incluses dans les dossiers

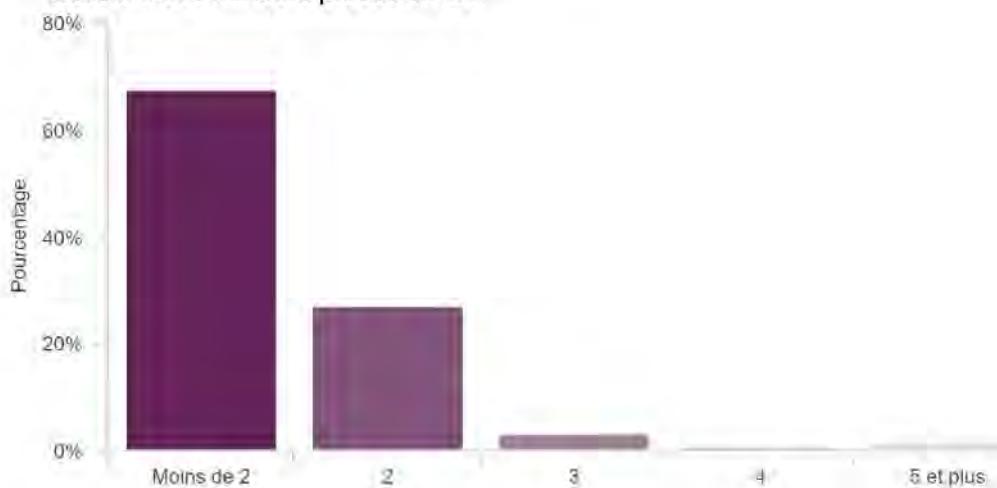
Annexe 9.2.1. Coordonnées de personnes de référence

- 71 % des dossiers comportent les coordonnées des responsables légaux du mineur dans une fiche récapitulative regroupant les informations sur le mineur, 19 % dans une partie du dossier. Cette information ne figure pas dans 10 % des dossiers.
- 67 % des dossiers comportent les coordonnées du magistrat en charge du dossier dans une fiche récapitulative regroupant les informations sur le mineur, 26 % dans une partie du dossier. Cette information ne figure pas dans 8 % des dossiers.
- 19 % des dossiers comportent les coordonnées de l'avocat du mineur dans une fiche récapitulative regroupant les informations sur le mineur, 10 % dans une partie du dossier. Cette information ne figure pas dans 71 % des dossiers.
- 53 % des dossiers comportent les coordonnées du service PJJ de milieu ouvert dans une fiche récapitulative regroupant les informations sur le mineur, 26 % dans une partie du dossier. Cette information ne figure pas dans 21 % des dossiers.

Annexe 9.2.2. Pièces de référence

- 99 % des dossiers comportent au moins une décision de placement. Dans 68 % des cas, il y en a une seule. Dans 27 % des cas, il y en a deux.

Graphique n°72. Nombre de décisions de placement incluses dans les dossiers des mineurs placés en CEF



- 43 % des dossiers contiennent un recueil de renseignements socio-éducatifs (RRSE).
- 51 % des dossiers contiennent un document individuel de prise en charge (DIPC). Dans 8% des cas, il a fait objet d'un avenant.
- 15 % des dossiers contiennent un projet commun de prise en charge (PCPC).
- 69 % des dossiers comportent les autorisations parentales nécessaires à la prise en charge du mineur.
- 61 % des dossiers comportent les rapports adressés aux magistrats. Dans 52 % des cas, ces rapports sont pluridisciplinaires. Ils incluent par exemple les rapports du psychologue et de l'enseignant.
- 24 % des dossiers comportent le rapport du psychologue.
- 35 % des dossiers comportent un bilan sur la scolarité.
- 22 % des dossiers intègrent un bilan sur l'insertion socio-professionnelle.
- 32 % des dossiers comportent un bilan sur la santé.

Le dossier comporte un projet de sortie dans le rapport de fin de placement dans 7 % des cas, dans un document spécifique dans 4 % des cas, dans le DIPC pour 1 % des dossiers. 90 % des dossiers n'en comporte pas.