



UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la Grange Batelière - 75009 PARIS

Tél : 01.43.54.21.26. - Fax : 01.43.29.96.20.

contact@union-syndicale-magistrats.org

www.union-syndicale-magistrats.org

Paris, le 16 mai 2019

Audition de l'USM par la mission d'information de l'Assemblée Nationale sur l'aide sociale à l'enfance

L'Union Syndicale des Magistrats est le syndicat le plus représentatif des magistrats de l'ordre judiciaire (70,8% des voix aux élections à la commission d'avancement en 2016).

Elle s'interdit tout engagement politique et a pour objet d'assurer l'indépendance de la fonction judiciaire, garantie essentielle des droits et libertés du citoyen, de défendre les intérêts moraux et matériels des magistrats de l'ordre judiciaire et de contribuer au progrès du droit et des institutions judiciaires, afin de promouvoir une justice accessible, efficace et humaine.

Le dispositif de protection de l'enfance présente une dualité originale mais complexe car il revêt un caractère administratif et judiciaire ; les services d'aide sociale à l'enfance en sont le dénominateur commun.

Le conseil départemental est au cœur du dispositif de protection de l'enfance depuis les réformes de 2007 et de 2016 qui ont affirmé le principe de subsidiarité du judiciaire vis-à-vis de l'administratif.

Ainsi, le conseil départemental intervient à toutes les phases :

- le repérage des situations de danger ou de risque de danger,
- l'évaluation de ces situations,
- la recherche d'une réponse adaptée aux difficultés détectées dans l'exercice d'une mesure éducative dans un cadre contractuel,
- la prise en charge des mesures éducatives administratives,
- le signalement à l'autorité judiciaire des situations de danger,
- l'exécution des mesures de placement,
- le suivi des jeunes majeurs.

L'objectif de la loi n°2007-293 du 5 mars 2007 de déjudiciariser la protection de l'enfance au profit des conseils départementaux a échoué. Le nombre de saisines de l'autorité judiciaire a continué à augmenter et près de 70 % des mesures éducatives sont judiciaires.

La loi n°2016-297 du 14 mars 2016 a eu pour objectif de mieux répondre aux besoins fondamentaux de l'enfant, de placer ce dernier au centre des préoccupations des professionnels de

l'enfance, de sécuriser le parcours de l'enfant objet d'une mesure de protection et d'adapter le statut des enfants placés de nombreuses années.

Ces objectifs n'ont été que très partiellement atteints et force est de constater que le parcours des enfants faisant l'objet d'une mesure de protection sur le long terme est bien souvent chaotique.

Enfin, l'augmentation constante des saisines de l'autorité judiciaire a conduit à une saturation complète des dispositifs administratif et judiciaire de protection de l'enfance.

1. Les difficultés relatives aux mesures d'investigation

La MJIE est une mesure pluridisciplinaire financée par la PJJ qui a pour objet de diagnostiquer une situation familiale dans toutes ses différentes problématiques et d'apporter une proposition de réponse. Elle est ordonnée pour six mois par le juge des enfants.

Ces mesures sont lourdes dans leur mise en œuvre et prennent du temps. Par conséquent, leur financement n'est souvent plus assuré dès l'été sur des budgets annuels d'ores et déjà épuisés ; les juges des enfants se trouvent alors sans solution pour mener cet acte essentiel d'évaluation fine et pluridisciplinaire de la situation familiale.

De plus, en cas de saisine directe par les familles, le juge des enfants ne peut pas ordonner une mesure rapide d'investigation éducative.

L'USM sollicite un financement suffisant des MJIE permettant leur mise en place immédiate à tout moment de l'année et l'instauration d'une autre mesure d'investigation plus légère et plus rapide.

2. Les difficultés relatives à l'exécution des décisions judiciaires

C'est le problème majeur rencontré par les juges des enfants dans un très grand nombre de départements.

On constate que les mesures judiciaires de placement sont très souvent exécutées avec retard, voire pas du tout par les conseils départementaux, faute de places disponibles en foyer ou en famille d'accueil et donc faute de moyens suffisants alloués par les conseils départementaux à la protection de l'enfance. Ce problème se pose sur tout le territoire et pas seulement dans les grandes métropoles.

Il arrive également que les conseils départementaux refusent purement et simplement d'exécuter une décision de placement (sans pour autant en faire appel), considérant qu'ils ne disposent pas de structures adaptées et que l'enfant relève du champ médical. Concrètement, il s'agit d'enfants ou adolescents présentant des troubles de la personnalité graves qui nécessitent une prise en charge spécifique. Ces enfants relèvent du domaine de la protection de l'enfance lorsqu'une carence éducative est décelée, indépendamment des troubles diagnostiqués. Il est cependant exact que la prise en charge médicale de ces enfants est très insuffisante et cette défaillance peut être à l'origine de difficultés éducatives. Ainsi en est-il de parents débordés par la prise en charge de leur enfant qui présente de graves troubles de la personnalité, qui ne peut pas être scolarisé en milieu ordinaire et qui doit être pris en charge totalement ou partiellement par des parents dépassés par la difficulté.

Les modalités des mesures de placement décidées par les juges des enfants sont très souvent inexécutées. Il arrive fréquemment que les droits de visite médiatisés fixés par le jugement ne soient

pas respectés en l'absence de moyens humains et matériels le permettant. Il en est de même s'agissant des relations dans la fratrie. Si la loi prévoit que les enfants placés ne doivent pas être séparés, en pratique ils le sont très souvent et ces frères et sœurs peuvent ne plus se rencontrer, faute de structures adéquates.

L'inexécution ou l'exécution défailante des décisions de justice met à mal tout le dispositif de protection de l'enfance.

Premièrement, le juge est dans l'incapacité de faire exécuter sa décision, rendue totalement inefficace. Sa parole est décrédibilisée à l'égard des parents qui sont parfois demandeurs d'une décision de placement mais aussi à l'égard de parents qui ne parviennent pas à voir leurs enfants alors qu'ils en ont le droit. Il est en outre très difficile d'obtenir la collaboration des parents lorsque leurs droits ne sont pas respectés.

L'inexécution des décisions de placement pose également la question de la responsabilité en cas d'aggravation des carences d'un enfant maltraité resté dans sa famille, ou même au cas extrême de décès.

Par conséquent, l'USM sollicite davantage de structures d'accueil, des structures d'accueil diversifiées (adaptées à des enfants présentant des troubles de la personnalité, développement des placements à domicile) et des structures permettant des visites médiatisées à la mesure des besoins.

L'USM sollicite un dispositif contraignant l'aide sociale à l'enfance à exécuter les décisions des juges des enfants et à permettre aux enfants placés de bénéficier d'une prise en charge conforme à leurs besoins dans le délai fixé par le jugement.

3. Les difficultés relatives aux longues mesures de placement

Une réflexion pluridisciplinaire avec les différents acteurs judiciaires devrait être menée sur le problème spécifique des mesures de placement au long cours.

Il s'agit d'enfants dont les parents sont présents (sinon la procédure de délaissement est possible) mais dont les difficultés personnelles sont telles qu'elles rendent illusoire un retour au domicile. Ces enfants sont contraints de se construire ailleurs, ce qu'ils font, mais il arrive que l'institution ne soit pas à la hauteur et devienne elle-même maltraitante lorsqu'elle multiplie les lieux d'accueil.

A titre d'illustration, on peut citer le cas d'un enfant placé depuis de nombreuses années dans une famille d'accueil qui part à la retraite.

4. Les difficultés relatives aux jeunes majeurs

Beaucoup de départements ne financent plus les « contrats jeunes majeurs » de sorte que nombre de jeunes qui font l'objet d'une mesure d'assistance éducative se retrouvent sans aucun soutien à leur majorité, alors même qu'ils sont particulièrement vulnérables et ne peuvent compter sur leur famille.

L'USM sollicite que chaque jeune majeur ayant fait l'objet d'un suivi en assistance éducative, et qui en forme la demande, puisse bénéficier d'un contrat jeune majeur et d'une prise en charge éducative et financière jusqu'à ses 21 ans.

5. Les difficultés relatives aux mineurs non accompagnés

L'arrivée sur le territoire national de nombreux jeunes migrants pose plusieurs problèmes en matière de protection de l'enfance.

Premièrement, ces jeunes, une fois que leur minorité est admise, bénéficient d'une protection et d'une prise en charge éducative et financière, ce qui fait de leur minorité un enjeu extrêmement important. S'ils sont mineurs, ils seront pris en charge, s'ils sont majeurs, ils ne bénéficieront d'aucune aide et risquent l'expulsion, ce qui poussent certains jeunes majeurs à se faire passer pour des mineurs. Il est donc probable que si ces majeurs étaient davantage soutenus, ils chercheraient moins à se faire passer faussement pour des mineurs.

Deuxièmement, cet afflux de jeunes migrants a mis en difficulté les conseils départementaux pour assurer le financement de la protection de l'enfance en général puisqu'ils ont dû faire face à plus de jeunes à prendre en charge.

L'USM sollicite l'allocation de moyens supplémentaires à la protection de l'enfance pour faire face au défi que constitue la prise en charge, dans des proportions nouvelles pour les départements, des mineurs non accompagnés.

6. Les difficultés intrinsèques à la justice des mineurs

Comme indiqué en introduction, l'objectif de déjudiciarisation de la loi de 2007 a connu un échec puisqu'au contraire, les saisines des juges des enfants ont augmenté et continuent d'augmenter. Dans le même temps, les juridictions ont été confrontées à des vacances de postes très importantes. Il y a donc eu moins de juges des enfants pour plus de situations d'enfants en danger.

L'USM considère qu'une charge de travail normale d'un juge des enfants, c'est-à-dire permettant de travailler convenablement, est d'environ 350 dossiers d'assistance éducative avec une activité pénale de l'ordre de 30% de la charge du cabinet ; c'est ce qu'elle a porté dans les groupes de travail qui avaient été mis en place par le ministère de la justice. Aujourd'hui, un grand nombre de juges des enfants a en charge 600, voire 700 ou 800 mesures, ce qui rend impossible le fonctionnement d'une justice des mineurs de qualité.

Il existe également un très grand nombre de postes vacants dans les greffes des tribunaux pour enfants, déjà largement sous-évalués, puisque la plupart des juges des enfants sont contraints de tenir les audiences d'assistance éducative sans greffier (70% d'entre eux en 2012, selon les réponses à un questionnaire du groupe de travail ministériel sur la justice des mineurs - rapport de mai 2012). Cette pratique, tolérée par tous dans une logique gestionnaire, est contraire aux dispositions procédurales en vigueur, et porteuse de risques tant au regard du respect des droits du justiciable que de la responsabilité du juge.

Ces vacances de postes de magistrats et de greffiers créent une surcharge de travail considérable, qui se traduit nécessairement par des mesures renouvelées sans audience (donc sans audition de la famille), des jugements peu ou pas motivés, des retards importants dans la notification des décisions et donc dans la prise en charge des situations.

L'USM sollicite par conséquent :

- que les vacances de postes des juges des enfants et des greffiers soient comblées prioritairement,
- que chaque juge des enfants puisse tenir ses audiences en assistance éducative en présence d'un greffier conformément aux règles du code de procédure civile,

- que la circulaire de localisation des emplois soit réévaluée pour répondre réellement aux besoins des cabinets de juges des enfants.

Conclusion :

La protection de l'enfance est un enjeu essentiel de toute démocratie et la qualité de celle-ci reflète l'importance accordée aux plus vulnérables. Elle est également la plus efficace des préventions de la délinquance des mineurs. L'enjeu est tel qu'il exige des moyens à la hauteur des besoins, ce qui n'est aujourd'hui absolument pas le cas, les dispositifs de protection de l'enfance étant totalement saturés et donc dans l'incapacité de prendre en charge les mesures ordonnées judiciairement.