

contenu, la durée et le financement des investigations doivent être discutés.

S'agissant de la mise en place d'un mandat global dans la protection judiciaire de la jeunesse, il observe qu'il est, aujourd'hui, inapplicable car les directions départementales n'ont pas les moyens de le mettre en place. Ce n'est donc qu'une possibilité de discussion offerte dans le cadre du programme de travail. Les inconvénients ne sont pas niés, tels que celui d'entraver les relations entre les équipes et les magistrats de la jeunesse. Afin d'éviter cet écueil, les équipes désignées par un directeur départemental devraient évidemment rendre compte de manière constante et permanente au magistrat. La question des rapports entre l'équipe qui prend en charge et le juge n'est pas conditionnée par le mode de désignation du service de prise en charge.

Il n'est pas question de remettre en cause la prise en charge pluridisciplinaire des enfants relevant de la protection judiciaire de la jeunesse. Les services d'insertion, non intégrés aux services de milieu ouvert, ou aux lieux de placement, réussissent une unité de prise en charge et une pluridisciplinarité alors même qu'il n'y a pas unité d'organisation. La question est de savoir comment les

différents services doivent s'articuler ensemble pour garantir la prise en charge ?

Il faut relativiser la portée de l'expérimentation de décentralisation. Actuellement, les départements prennent en charge massivement les mineurs de justice, avec le secteur habilité. La question du risque de partition des publics ne me paraît pas si prégnante.

70% de l'activité de la protection judiciaire de la jeunesse se concentre désormais sur le pénal, 15% se fait en investigation, 15% demeure dans le civil. Dans certains départements, la protection judiciaire de la jeunesse n'a aucune mesure civile. L'activité civile de la protection judiciaire de la jeunesse n'est donc concernée qu'à la marge.

Laurent Gebler, ancien maître de conférences à l'école nationale de la magistrature, relativise la vision idyllique des relations entre le juge des enfants et les établissements. En cas de mandat global, il n'y a plus accès direct et tout transite par l'ASE. Or la plus-value du juge est de pouvoir confronter les points de vue entre les services et la famille. Si la réforme ne s'accompagne pas de la question du statut des « *sous-traitants de l'ASE* », le juge n'aura qu'une position monolithique face à lui. ■

Lettre de Jean-Claude XUEREB*

Monsieur le Président et chers amis,

Bien qu'ayant quitté les fonctions spécialisées depuis vingt ans, je garde un attachement profond pour le métier de juge des enfants que j'ai exercé pendant dix-huit ans, en même temps que je militais au sein de votre Association (dans les années 1966/67, nous avons été un certain nombre de juges des enfants de province à fomentier une petite « révolution de palais » pour transformer une aimable amicale à dominante parisienne en une association représentative au plan national à la faveur d'une réforme statutaire créant notamment des délégués régionaux). Aussi est-ce toujours avec la plus grande attention que je lis les documents associatifs que vous avez la gentillesse de me faire parvenir.

La gravité de la situation telle que vous l'évoquez dans l'argumentaire de votre prochaine Assemblée Générale me conduit à sortir de la réserve que je me suis imposée jusqu'ici, préférant laisser la parole aux responsables actuels de l'Association et aux gens de terrain. Vous évoquez en effet la double pression sécuritaire et gestionnaire qui met en cause non seulement l'esprit mais aussi l'existence même de la protection judiciaire des mineurs.

Sur la dérive sécuritaire, tout a, je crois, été dit. Dès 1972, je m'interrogeai sur une évolution déjà perceptible vers une accentuation de la réponse répressive et un recul des réponses éducatives à l'égard des mineurs délinquants, dans un article publié dans la revue « Justice », sous le titre interrogatif : « *Vers une faillite de l'ordonnance de 1945* ». A présent, la faillite annoncée me paraît bel et bien consommée. Avec la « tolérance zéro », et la « réponse en temps réel », l'accent est mis sur la « chaîne pénale » qui relie étroitement la police et la justice dans un engrenage stakhanoviste de présentation quasi-systématique dont la fin essentielle est de nourrir les statistiques. Dès lors, la primauté de l'éducatif sur le répressif, principe fondamental affirmé en 1945, n'est plus qu'un lointain souvenir.

Quant à la pression gestionnaire qui pèse sur les attributions civiles de la Protection Judiciaire de la Jeunesse, elle comporte quelques précédents qu'il ne me paraît pas inutile de rappeler.

Il est vrai qu'après l'ordonnance de 1958, l'assistance éducative a connu un essor inouï, car dépassant le cadre qui lui avait été fixé, elle a largement été utilisée pour combler les lacunes et les insuffisances d'une protection sociale et d'une prévention encore embryonnaires. On pourrait même dire, avec l'encombrement des cabinets qui en est résulté, qu'elle a été victime de son succès. Toujours est-il qu'elle a suscité une réflexion et des pratiques fructueuses, caractérisées par ce que l'on appelle « la dialectique de l'éducatif et du judiciaire ». Cette dialectique mettait en œuvre une sorte de « logique horizontale » par laquelle le juge et les équipes éducatives, tout en conservant leur rôle spécifique, parvenaient, à travers des contacts directs et une action concertée, à faire évoluer positivement le comportement des mineurs et les relations intra-familiales.

Ces pratiques ne tardèrent pas à heurter la conception bureaucratique qui préside au fonctionnement traditionnel des administrations, axé sur une « *logique verticale* » où toute décision doit passer par le canal hiérarchique. Les mêmes difficultés sont d'ailleurs apparues au sein même de l'administration judiciaire lorsque la direction de l'Éducation surveillée a mis en place ses propres structures régionales et départementales, les responsables territoriaux ayant essayé de s'arroger l'exclusivité d'une relation avec le juge pour mieux asseoir leur pouvoir hiérarchique sur les équipes éducatives.

Par ailleurs, le mode de financement de l'assistance éducative comportait une anomalie que ne pouvaient manquer de relever les technocrates. Avant la décentralisation, les mesures d'assistance éducative ordonnées par les juges des

* Ancien président de l'AFMJF

enfants étaient financées sur le budget du ministère de la santé. Dans les années 1978/1979, un rapport sur la rationalisation des choix budgétaires, intitulé « *Rapport Bianco-Lamy* », du nom de ses auteurs, deux énarques qui ont depuis lors fait la brillante carrière que l'on sait, préconisait notamment la mise en place d'un tableau de bord destiné à encadrer les dépenses de santé. Il considérait que les décisions des juges des enfants comportaient un aléa judiciaire non maîtrisable, incompatible avec la rigueur nécessaire à l'évaluation et à la prévision des dépenses.

Deux propositions étaient sous-jacentes au raisonnement des fonctionnaires de la santé :

- ce que font les juges des enfants, nous pouvons le faire à moindre frais,
- qui paie doit nécessairement décider de l'engagement de la dépense et contrôler l'exécution.

À l'époque, l'association a vigoureusement combattu cette argumentation, notamment à l'occasion de rencontres avec les auteurs du rapport au ministère de la santé. Nos adversaires ont tenté de déconsidérer notre point de vue en le présentant comme une défense purement corporatiste de pouvoir, alors que notre souci primordial était de préserver les acquis positifs et originaux d'une institution au cœur de laquelle l'image d'autorité du juge jouait un rôle irremplaçable dans la mise en œuvre et le déroulement d'une dynamique éducative.

Quelques années plus tard, l'association a mené un combat qu'elle savait presque sans espoir mais dont l'issue favorable eût sans doute permis d'éviter les dérapages actuels. C'était après 1981, au moment de la mise en œuvre de la réforme Deferre sur la décentralisation. Compte tenu de l'importance de l'enjeu, nous avions pris l'initiative de créer un comité de liaison dans lequel les représentants de l'association jouaient un rôle moteur aux côtés de ceux des syndicats de magistrats et d'éducateurs. Nous avons pu ainsi rencontrer place Beauvau le maître d'œuvre chargé de la rédaction des textes d'application et nous avons été reçus au cabinet du Premier Ministre. Nous avons eu droit à une écoute polie mais nous avons bien senti que les jeux étaient déjà faits. Nous ne manquions pas de solides arguments : nous demandions que les crédits utilisés jusqu'ici par le ministère de la santé pour financer les mesures d'assistance éducative soient transférés au budget de l'Etat pour assurer le financement de mesures liées à l'exercice d'une fonction régaliennne comme celle de la justice. Ainsi serait-il mis fin, par la même occasion, à l'anomalie consistant dans un financement différent des mesures ordonnées, selon qu'elles s'appliquaient à des mineurs délinquants ou à des mineurs en danger, qui sont souvent les mêmes. Nos démarches auraient eu quelque chance de succès si le ministère de la justice avait adopté officiellement la même position que la nôtre, la solution que nous propositions allant dans le sens d'un renforcement du poids budgétaire de ce ministère. Tel ne fut pas le cas. Les responsables de la place Vendôme, déjà préoccupés par la remontée depuis les départements vers l'administration centrale de la gestion des budgets des cours et tribunaux, n'envisageaient pas d'un œil favorable la mission supplémentaire que nous souhaitions leur voir confier. C'est ainsi que le financement des mesures éducatives ordonnées par les juges en matière civile a été dévolu aux départements avec tous les inconvénients que comporte la confrontation des juges à la mosaïque des politiques sociales mises en œuvre par les élus locaux et les fonctionnaires départementaux.

Il n'est nullement surprenant que, dans ce contexte, la Cour des comptes ait repris le schéma technocratique jadis proposé par le rapport Bianco-Lamy. La perspective d'avoir un

interlocuteur unique dans le département peut en effet présenter un aspect séduisant pour un magistrat récemment nommé et mal informé sur les rouages éducatifs complexes de son ressort. Mais il faut bien voir que sous l'habillage gestionnaire donné à ce projet resurgit l'exigence de la « *logique verticale* » inhérente au fonctionnement de la bureaucratie qui aurait pour effet de transférer à un fonctionnaire le pouvoir jusqu'ici exercé par le juge. Celui-ci serait alors cantonné dans un rôle d'arbitre entre le décideur administratif d'une part et le mineur et sa famille d'autre part, au cas où ceux-ci s'opposeraient à la mesure ainsi décidée.

Je crois savoir que des expériences pilotes ont été ou vont être mises en œuvre dans certains départements pour tester la validité de ce type de rapport entre les juges des enfants et l'administration départementale. C'est à juste titre que l'association entend mettre en garde les jeunes collègues sur les dangers d'une telle pratique qui pourrait être ensuite généralisée. Celle-ci signerait, à plus ou moins brève échéance, la disparition du rôle spécifique du juge des enfants tel qu'il a été élaboré à partir des textes de 1945 et 1958, dans la richesse d'une expérience accumulée depuis plus d'un demi-siècle. Je suis persuadé que les équipes éducatives de terrain, qui ont une connaissance concrète des possibilités offertes par la Protection Judiciaire de la Jeunesse, seraient les plus ardents défenseurs d'un système dont elles mesurent quotidiennement l'efficacité auprès des jeunes et de leur famille.

« *Humanisme judiciaire* », avez-vous dit ? À l'heure où « *le tout répressif* » piloté par le ministère de l'intérieur, est présenté comme le remède miracle, propre à résoudre tous nos maux, capable de rétablir, au moins en apparence, la sécurité et la moralité publiques, la paix sociale et la confiance des citoyens, l'usage de cette expression d'« *Humanisme judiciaire* », peut apparaître comme un anachronisme, voire une incongruité. Elle pourra même vous être envoyée au visage comme une injure proférée sur le mode ironique et condescendant, dès lors que vous serez classé parmi ces privilégiés logeant dans un immeuble dont la cage d'escalier n'est pas encombrée par une horde de sauvageons bruyants et agressifs.

À propos du fonctionnement de notre système pénal, deux images me viennent à l'esprit : la première est celle de ces énormes amas de ferraille accumulés dans certains enclos de la périphérie des villes où l'on rejette les voitures accidentées. On devrait au moins avoir la ressource d'y récupérer quelques pièces détachées de remplacement ou bien de « compacter » certains de ces engins désaffectés en œuvres d'art, à la manière du sculpteur César... La deuxième image à laquelle je songe est celle des résidus radioactifs secrétés par nos centrales atomiques et dont on ne sait que faire, sinon les enfouir au plus profond de notre planète dans des galeries creusées à cet effet. Au grand dam des « *éradicateurs* », aucune solution comparable n'a encore été trouvée pour le retraitement des déchets polluants de haine et de violence rejetés tôt ou tard par la prison.

J'estime que c'est l'honneur de l'Association Française des Magistrats de la Jeunesse et de la Famille d'oser affirmer l'exigence d'un « *Humanisme judiciaire* » dont l'institution de la Protection Judiciaire de la Jeunesse est encore, dans ce pays, - pour combien de temps ? - le symbole éclatant et fragile.

Pardonnez-moi la longueur de ces développements, néanmoins schématiques. L'intervention d'Alain Bruel, que je salue avec affection, saura compléter, nuancer ou rectifier mes propos.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président et chers amis, mon cordial souvenir et ma profonde sympathie. ■