

# « Le juge des enfants n'est pas un juge mineur ! »

Etude sociologique d'un groupe professionnel sous pression

Benoit Bastard et Christian Mouhanna

avec la collaboration de Marie-Annick Mazoyer, Elise Hermant

et Vanessa Perrocheau

2008

Centre de sociologie des organisations



Recherche réalisée avec le  
soutien de la Mission de  
Recherche Droit et Justice



**SCIENCES PO**

08.27 SR



**Centre de sociologie des organisations**  
19 rue Amélie, 75007 Paris – 01 40 62 65 70



**SCIENCES PO**

**« Le juge des enfants n'est pas un juge mineur ! »**  
**Etude sociologique d'un groupe professionnel sous pression**

Benoit Bastard (ISP-CNRS, Cachan) et Christian Mouhanna (CESDIP, CNRS)  
avec la collaboration de Marie-Annick Mazoyer,  
Elise Hermant et Vanessa Perrocheau

Recherche réalisée avec le soutien de la Mission de Recherche Droit et Justice

**NOTE DE SYNTHÈSE**

**Le juge des enfants dans un environnement institutionnel transformé**

La présente recherche porte sur le métier de juge des enfants et se propose d'analyser les transformations que celui-ci connaît, compte tenu des bouleversements profonds du contexte social et institutionnel dans lequel s'inscrit l'action de ce magistrat. Depuis les années 50, le juge des enfants a constitué une figure à part dans le paysage judiciaire français. S'appuyant sur un droit différent, matérialisé dans l'ordonnance de 1945 – aujourd'hui souvent citée et contestée - les juges des enfants ont constitué, au sein des juridictions, un groupe considéré comme marginal, mais aussi comme innovateur, présentant une unité, une cohérence, voire une « aura » particulière. Ces magistrats ont développé une vision originale, dans laquelle la dimension éducative a été privilégiée, colorant l'ensemble de la fonction, au civil comme au pénal, en assistance éducative comme au tribunal pour enfants. La justice des mineurs s'est également distinguée par sa dimension entrepreneuriale, les magistrats de la jeunesse ayant été associés à la création et à la gestion de toutes sortes d'instances – foyers d'hébergement, consultations d'orientation éducative, lieux d'accueil enfants-parents,

Plus que tout autre juge, et bien avant que la notion de partenariat ne soit en vogue, le juge des enfants s'est engagé dans le dialogue et dans la coopération avec d'autres professionnels du champ judiciaire et médico-social. Il s'est trouvé, dans bien des cas, le leader d'un réseau dense et complexe d'institutions et de professions oeuvrant ensemble. Ce souci du partenariat s'est prolongé jusque dans les années récentes, avec l'engagement de ces magistrats dans la politique de la ville.

Or, les juges des enfants se trouvent aujourd'hui confrontés à de multiples transformations des conditions dans lesquelles s'exerce leur activité, de sorte qu'on peut s'interroger sur la pérennité de leur « style de travail », ainsi que sur le maintien de leur spécificité en tant que groupe professionnel et de leur influence sur le monde judiciaire. La vision éducative développée systématiquement par les juges des enfants, auprès des mineurs « auteurs » comme auprès des mineurs victimes, se trouve aujourd'hui remise en question sous l'effet des transformations du droit, comme du fait de la diffusion et de la systématisation d'une vue répressive au sujet des affaires pénales. Dans la même perspective, la notion d'un travail engagé dans le ~~long~~ terme, auprès des jeunes qui relèvent de la justice des mineurs, se trouve fragilisée par la priorité donnée au traitement en temps réel des affaires et par la nécessité d'offrir une réponse immédiate à toute infraction. Sur un autre plan, la départementalisation de l'action sociale et le renforcement de la tutelle qu'exercent les conseils généraux sur les établissements publics et privés ont modifié profondément la place qu'occupe le juge des enfants dans les réseaux et les modalités de sa collaboration avec des structures dont son action est dépendante. De manière plus générale, on assiste à l'émergence et à la diffusion de nouvelles manières d'aborder les questions familiales. Alors qu'il était un innovateur et un leader incontesté, le juge se trouve devoir négocier avec les professionnels pour faire valoir son point de vue et obtenir les ressources nécessaires à son intervention.

La question posée par cette recherche est celle de savoir si et comment les juges des enfants maintiennent la spécificité de leur action dans ce contexte modifié. Peuvent-ils encore faire valoir leur orientation éducative dans leur activité quotidienne ? En quoi leurs relations avec les autres magistrats, au parquet et au siège, sont-elles affectées par les évolutions en cours ? Les juges des enfants sont-ils entrés « en résistance » ou bien sont-ils amenés à faire des compromis, avec leurs propres valeurs ou avec leurs interlocuteurs ? Comment s'est transformée la « figure » du juge des enfants ? Qu'en

est-il de la pérennité de l'engagement des magistrats dans cette fonction ? Les juges des enfants sont-ils encore perçus comme des entrepreneurs moraux et comme les promoteurs et les symboles d'une vision éducative et sociale ?

### **Une enquête portant sur quatre juridictions des mineurs**

Dans la continuité des recherches réalisées au Centre de sociologie des organisations qui ont porté sur les transformations du système de justice, cette recherche se place à la charnière de la sociologie des organisations et des professions. S'ils ne forment pas à proprement parler une profession, les juges des enfants constituent à l'évidence une spécialité au sein de la magistrature et un groupe professionnel à part entière. La question qui se pose aujourd'hui est celle de la place occupée par ce groupe dans un environnement institutionnel profondément transformé. C'est pourquoi cette recherche a pris le parti d'observer les juges des enfants dans le contexte organisationnel des juridictions. L'enquête réalisée a porté sur quatre sites, des tribunaux de différentes tailles – deux tribunaux pour enfants comptant une dizaine de juges et deux tribunaux de taille moyenne, comportant trois ou quatre juges des enfants. Elle a reposé sur des entretiens avec ces juges des enfants, les membres du parquet des mineurs et les autres magistrats concernés, ainsi qu'avec l'ensemble des partenaires institutionnels des tribunaux pour enfants: la Protection judiciaire de la jeunesse, les services du conseil général et les associations habilitées. Le recueil d'informations s'est fait principalement à travers des entretiens semi directifs individuels. Ces entretiens ont fait l'objet de retranscriptions et d'une analyse visant à reconstituer le système d'action à travers lequel agissent les juges des enfants, afin de faire ressortir leur marge de manœuvre ainsi que son éventuelle réduction sous l'effet des changements en cours. A partir de ces analyses, on s'est attaché à rendre compte aussi bien de l'état actuel du métier de juge des enfants, tel qu'on a pu l'observer sur le terrain, que de la dimension plus générale de leur inscription dans leur spécialité professionnelle.

Cette recherche sur le juge des enfants montre un paysage complexe, traversé par des logiques contradictoires, avec des acteurs ambivalents dans leurs choix et dans leurs stratégies. La complexité est aujourd'hui exacerbée par les profonds

bouleversements qu'a subi la justice des mineurs tant dans son organisation que dans ses pratiques, parmi lesquels on peut citer les modifications la prise en compte croissante des familles dans la décision, la réorganisation de l'ASE au profit des départements, le changement des textes législatifs et du contexte politique - qui sont, au cours du temps, de plus en plus axés sur la répression.

### **Un acteur central**

Pour cerner le rôle de pivot que joue le juge des enfants dans ce système complexe, la recherche s'intéresse en premier lieu aux pratiques. Elle suggère que le métier de juge des enfants se caractérise aujourd'hui par deux grands traits essentiels. En premier lieu, ce juge assume le face-à-face avec l'usager, le jeune et sa famille. Il a le souci, conformément à la loi, de leur faire comprendre et si possible de leur faire partager les décisions qu'il est amené à prendre. Il arrive que les choix initiaux faits par le juge des enfants à la lecture du dossier soient modifiés en fonction de l'échange qu'il a avec les familles. On est loin de l'image paternaliste du juge tout-puissant qui sait ce qui est bon pour les jeunes, tranche et « fait leur bonheur malgré eux ». L'adhésion est recherchée, les arguments des usagers pris en compte. Un second point concerne l'inscription de l'action des juges des enfants dans la légalité. Ces magistrats récuse toute décision qui n'entre pas dans le cadre de la loi, qu'ils soient personnellement d'accord ou non avec les dispositions en vigueur. Ils se démarquent ainsi de l'attitude plus « à la marge » de leurs prédécesseurs, ou du moins de l'image que l'on attribuait à ceux-ci. Cet attachement à la loi constitue la force des juges des enfants d'aujourd'hui - car il fonde leur pouvoir dans leurs relations avec les familles et avec leurs partenaires - mais il fait aussi leur faiblesse, car ils sont dépendants de la loi : quand celle-ci n'entre pas en résonance avec leurs propres convictions, ils doivent faire avec. Dans ce cadre, ils disposent encore toutefois d'une marge d'interprétation non négligeable.

Adaptation aux particularités de chaque situation d'un côté, application de la loi de l'autre, ceci pourrait apparaître comme une contradiction, sauf à rappeler que la loi organise désormais cette écoute des usagers. L'une des difficultés auxquelles est dès lors confronté le juge des enfants est précisément de maintenir l'équilibre entre l'individuel et les règles collectives, entre ce que désirent les usagers et ce qu'il est possible de faire avec eux sans faire courir de risque à leurs enfants. La recherche

d'équilibres difficiles à trouver entre des logiques en tension marque profondément l'activité du juge des enfants. Celui-ci recherche constamment la juste décision en privilégiant la dimension éducative, mais en faisant aussi recours à la sanction, avec moins de réticence que par le passé, s'il l'estime nécessaire.

Dans l'environnement immédiat du juge, au sein du tribunal, d'autres forces s'exercent, d'ordre structurel : à l'image de tous les magistrats, les juges des enfants sont désormais soumis à des impératifs de réduction de leurs dépenses et d'accroissement de leur productivité. On voit comment l'application de ces règles résonne comme une injonction paradoxale lorsqu'elle se conjugue avec l'autre impératif essentiel qu'est l'adaptation de la décision aux intérêts de l'enfant et de sa famille et ce, quel qu'en soit le coût.

Parmi les forces qui s'exercent au sein du tribunal et pèsent directement sur la décision elle-même, il faut compter l'action du parquet, qui occupe une place croissante dans la justice des mineurs. En effet, le parquet échappe en partie à la tutelle du juge des enfants pour un nombre croissant de décisions et surtout, il occupe une place centrale dans l'orientation des affaires de mineurs. Ainsi, le ministère public semble se faire de relais de l'opinion en faveur d'un recours accru à la sanction. Il privilégie l'approche pénale aux dépens de l'éducatif. Il est aussi l'un des plus ardents défenseurs de la productivité. Ceci étant, le parquet, et surtout le parquet des mineurs quand il existe, occupe une position paradoxale, puisqu'il s'appuie aussi sur le juge des enfants pour freiner les velléités répressives des élus et de l'opinion. Ce faisant, il « protège » également le juge des enfants et, pourrait-on dire, le principe même de l'autonomie et de l'indépendance de la justice. En ce sens, le juge des enfants conserve une symbolique très forte : il représente un idéal de justice, même si ce n'est pas une justice idéale, qui fonde ses décisions avant tout sur des principes d'écoute des parties et d'individualisation des décisions. Il n'est donc pas surprenant que tous les magistrats qui tiennent aux fondements mêmes de leur profession soient attachés à ce juge en particulier. Cependant, en raison de la position marginale qu'occupent les juges des enfants, la mobilisation en faveur de la préservation de la spécificité de leur fonction reste limitée. Le juge des enfants, même s'il résiste aux nouvelles exigences qui lui sont adressées, et même si le parquet l'aide à y résister, en arrive parfois à se plier à la pression de l'opinion, de la sanction et de la productivité, qui pèse sur ses décisions.

## **Une indépendance revendiquée**

Ces contraintes diverses n'enferment pas le juge des enfants dans une décision prédéterminée ou standardisée. Celui-ci garde son appréciation des situations. Si l'habit fait le juge des enfants, ou en d'autres termes, si la fonction fait l'homme, elle ne détermine pas le type de réponse que celui-ci donne aux situations qui lui sont soumises. En premier lieu, parce que l'usager est pris en compte : chaque cas, particulier, génère des réponses spécifiques. Ensuite et surtout, parce qu'il est inconcevable pour le groupe des juges des enfants d'agir collectivement pour produire des décisions normalisées. Quelle que soit la mesure prise par un collègue, elle est indiscutable. Il n'y a pas de bonnes ou de mauvaises décisions de juges des enfants dans les juridictions des mineurs. Toutes les options sont acceptées. Au sein d'un tribunal pour enfants, les magistrats ne cherchent pas à connaître les décisions prises par leurs collègues. L'action commune est rare, la décision collective quasi inexistante. Quelle que soit la décision prise par le juge, il a ses « bonnes » raisons, qui ne seront généralement pas partagées – et qui ne pourront être revues, le cas échéant, que dans le cadre d'une procédure d'appel. Les juges des enfants tolèrent – ou disent tolérer – de grands écarts entre leurs décisions et celles de leurs collègues. Que certains privilégient davantage la sanction et d'autres l'éducatif ne suscite pas de questions. Cette liberté accordée à l'autre dans son action a de multiples conséquences. Il n'existe pas de normes collectives de travail, de « règles du jeu » homogènes. Certes, il y a le cadre légal, fortement revendiqué par les juges, mais celui-ci leur laisse pour l'instant une marge d'appréciation tout à fait conséquente. Contrairement à ce qui émerge dans d'autres champs du judiciaire, on ne voit pas s'imposer de tendance à la standardisation des décisions. Dans une certaine mesure, on pourrait avancer que la diversité s'accroît et qu'elle est non seulement tolérée, mais encouragée. Acteur contraint, le juge des enfants n'en est pas pour autant devenu un acteur bureaucratique.

Cette diversité fait la force des juges des enfants, car elle leur permet de s'adapter aux situations les plus variées et les plus dures. Elle génère aussi leur principale faiblesse car, face aux attaques dont est l'objet leur fonction, ils se montrent peu à même de produire un discours fédérateur. Chacun a ses pratiques, qui empruntent

à la fois, pour une part difficilement mesurable, à la tradition des anciens juges des enfants, et, pour une part tout aussi variable et complexe à apprécier, aux pratiques nouvelles. Chacun se dit à l'écoute des usagers, apte à manier l'éducatif et la sanction, à jongler entre le civil et le pénal. Si tous s'inquiètent aujourd'hui, c'est que les nouvelles politiques menées n'encouragent qu'une seule voie de réponse, le plus de sanction et le plus d'économies. Cette vision réductrice qui tend à supprimer les marges de manœuvre des juges des enfants contrevient au principe fondamental de leur liberté d'action – une liberté d'action conçue non pour leur confort personnel, mais pour surmonter les contradictions inhérentes à leur métier et aux décisions qu'ils prennent.

### **Des partenariats différenciés**

Le paradoxe et l'ambivalence se retrouvent dans les interactions avec des juges avec leurs interlocuteurs institutionnels : PJJ, services du conseil général, associations. Les juges ont doublement besoin de ces partenaires. En amont de la décision, ils s'appuient sur les évaluations produites par ces différents services pour préparer leur décision. L'écoute de l'usager compte, comme on l'a indiqué, mais le juge a besoin d'informations fiables, précisément pour se trouver dans un face-à-face réaliste avec le mineur et sa famille, et ne pas se laisser manipuler. En aval de la décision, ces services ont en charge l'application et le suivi des décisions. Sans la coopération de ces partenaires, l'action du juge perd son sens.

Les relations mises en œuvre varient selon le partenaire considéré. Le plus proche d'entre eux, de par son histoire et son autonomie financière vis-à-vis des collectivités locales, la PJJ, se révèle un allié fidèle qui partage pour l'essentiel les enjeux du juge. Mais, « en crise », la PJJ peut difficilement répondre à toutes les sollicitations des juges des enfants. Elle ne peut en aucun cas suppléer aux manques ou aux refus des autres intervenants. La focalisation de la PJJ sur le pénal constituerait en outre un élément de contrainte supplémentaire pour le juge qui ne veut pas de cette « mono-orientation ».

Le conseil général peut apparaître au premier abord comme un adversaire, d'autant plus que la réforme lui donne des pouvoirs ôtés aux juges. Mais dans la pratique, les interactions sont plus complexes. D'une part, les interdépendances restent

très fortes entre les services du département et les juges des enfants. D'autre part, le conseil général se méfie aussi des pouvoirs qu'on lui accorde : le juge reste, dans le contexte actuel, un référent utile, voire indispensable, afin de se prémunir face à diverses mises en responsabilité ou accusations d'abus de pouvoir qui pourraient toucher les services départementaux. En outre, au moment où les juges, suivant en cela l'évolution du droit autant que les transformations de l'intervention sociale, donnent une grande priorité à la recherche de l'adhésion des familles et insistent sur l'individualisation nécessaire du suivi des usagers, la barre se trouve placée très haut pour des conseils généraux soucieux de rentrer dans des logiques d'économies d'échelles qui entrent en contradiction avec ces principes.

Le troisième grand ensemble d'acteurs impliqués, les associations de la protection de l'enfance, vivent elles aussi un paradoxe. Organisées, puissantes pour une partie d'entre elles, efficaces et reconnues, elles n'en demeurent pas moins subordonnées à leurs commanditaires, les juges et les conseils généraux, et éventuellement la PJJ. Elles ont besoin d'avoir de bons rapports avec les juges qui leurs confient des missions. Elles cherchent à entretenir de bonnes relations avec les départements qui financent leur action, d'autant qu'ils seront dans l'avenir, leurs principaux donneurs d'ordres.

Ce système est rendu plus complexe par la place nouvelle des usagers en tant qu'acteurs. Il est désormais de plus en plus difficile de ne pas prendre en compte la parole des familles. Il s'ensuit l'obligation, pour les intervenants, non seulement d'intégrer celle-ci dans les démarches proposées, mais aussi d'en référer au juge, lui aussi à l'écoute. Des configurations de relations variables s'instaurent entre le juge, l'utilisateur, le conseil général, et les associations prestataires de service. Dans ce cadre, le référent essentiel reste aujourd'hui le magistrat, qui représente à la fois la loi et l'intérêt général, et l'utilisateur avec lequel il a élaboré la stratégie mise en œuvre.

### **La clé de voûte de la justice des mineurs**

Pour tous ces intervenants extérieurs, alliés « naturels », opposants structurels ou prestataires dépendants, le juge des enfants constitue donc un point de repère central dans un système complexe où se multiplient différents types d'intervenants et au sein duquel les enjeux divergent — économies et individualisation, auteur et victime,

sanction et éducation, compréhension et contrainte. Élément essentiel, le juge l'est paradoxalement encore – et peut-être encore plus – quand on lui retire des pouvoirs. En effet, non seulement notre époque est encline à la judiciarisation dans tout espace où s'exercent des tensions et où risquent d'émerger des conflits, ce qui est bien le cas ici entre l'utilisateur et l'administration, mais en plus le caractère ardu et tragique de certaines situations familiales rend les décideurs désireux de s'entourer de garanties dans leurs décisions. Dès lors, le juge des enfants garde sa place dans le système même quand la réforme qui lui enlève certaines compétences est appliquée, comme c'est le cas dans l'un des sites étudiés.

Malgré des attaques de toutes parts, le juge des enfants continue à rester un référent. Il subit toutes les contraintes, mais, en retour, il donne les impulsions qui font fonctionner le système. Pour utiliser une métaphore architecturale, on peut dire qu'il occupe une position de clé de voûte dans l'ensemble : il subit les pressions contraires qu'on a évoquées plusieurs fois, mais il tient justement grâce à ces pressions, ou plus exactement parce que tous les autres acteurs se réfèrent de près ou de loin à lui, en positif ou en négatif. Aujourd'hui ébranlé par des remises en causes législatives et réglementaires répétées, l'édifice tient toujours. Mais la question se pose des limites de sa résistance et de celle de l'édifice tout entier. Plus précisément : si on prétend retirer sa clé de voûte, le système ne risque-t-il pas de s'effondrer et de laisser la place au chaos ?

Les attaques contre les juges des enfants en tant qu'institution semblent d'autant plus déplacées que ceux-ci, comme on l'a montré, ne constituent certainement pas une profession, ni même un groupe homogène puissant et apte à défendre des pratiques collectives. Ces juges se comportent de manière assez similaire puisqu'ils sont tous positionnés dans le même système de contraintes, qui fait la dureté de ce métier. Mais, parallèlement, ils revendiquent tous leur singularité : ils parlent d'exercice solitaire, d'indépendance, de variété dans l'exercice de leur fonctions, d'originalité par rapport aux autres. Que ceci soit fondé ou non dans les pratiques, ils insistent sur les différences entre juges des enfants. Ils refusent toute identité professionnelle, ils refusent même d'endosser l'identité de juge des enfants, préférant réaffirmer celle de magistrat. De ce point de vue d'ailleurs, le projet de réforme prévoyant l'inscription de cette fonction dans un travail plus polyvalent ne les choquerait pas.

Dans le quotidien, ils sont peu prompts à constituer une communauté, malgré une proximité plus forte que celle qu'ils veulent reconnaître. L'action collective ne vient que quand la menace de la remise en cause de cette mission devient évidente. Et encore, cette action collective reste-t-elle très limitée : les juges sont peu mobilisés pour se défendre. Force doit rester à la loi, quelle qu'elle soit. Les réponses évoquées, lorsqu'on évoque les prochaines réformes tiennent d'ailleurs davantage de la fuite – « exit », au sens d'Albert O. Hirschman – que du combat, malgré quelques exceptions notables.

On a donc affaire à un groupe qui n'en est pas véritablement un, bien que ses membres partagent les mêmes contraintes et sont soumis aux mêmes problématiques. Juge des enfants, c'est bien un métier, une mission, mais ce n'est pas une profession au sens sociologique du terme, notamment parce que tous refusent l'évaluation du travail par les pairs. Le partage du travail ou de la décision ne se fait pas collectivement, ou alors à travers des moyens détournés tels que les forums sur internet. Peu d'interactions sur le fond prennent place au sein du tribunal pour enfant, à l'exception peut-être de l'un des sites étudiés, avec la présence d'un groupe de quatre jeunes juges des enfants.. Ailleurs, les juges organisent des séances d'échanges avec des intervenants extérieurs, qui leur permettent de renouveler leur pratique ou de partager le poids que représente, pour chacun d'entre eux, le traitement de certains dossiers, mais ils acceptent mal d'interférer dans les dossiers des autres. « Chacun prend sa décision » est une règle partagée. Certes, un certain nombre de décisions font l'objet d'appels et ceci constitue bien un espace de jugement par des pairs. Mais ce thème émerge rarement dans les discours recueillis auprès des juges des enfants. En tous cas, il est peu évoqué au regard des multiples interventions qui renvoient au contraire à l'indépendance, au travail en solitaire, au fait de devoir assumer seul une décision, et au fait de pouvoir revenir sur certaines situations si cette décision s'avère inadéquate.

Par rapport à une justice qui rend des jugements fermes et définitifs, et qui peine à reconnaître ses propres erreurs, comme l'ont montré plusieurs affaires médiatisées, la justice des mineurs paraît relativement ouverte au doute et à la remise en cause. Une décision n'a pas vocation à être intangible. A travers le temps, les suivis décidés ont vocation à être aménagés. D'où l'importance des relations avec les partenaires extérieurs qui peuvent alerter le juge en cas de nécessité. Dès lors, on voit que l'idée même de « bonne décision » est un concept peu opérant. Comme il s'agit en plus de

recueillir l'assentiment de la famille, la décision est davantage un construit collectif, en perpétuelle évolution et adaptation, qu'un choix arrêté, d'autant qu'en matière de comportement humain, les prédictions s'avèrent peu fiables. Ici encore, nous sommes loin d'un système bureaucratique vers lequel semblent vouloir avancer les réformes prévues ou en cours.

Ce système « tient », malgré les difficultés auxquelles il est confronté, parce que les juges des enfants travaillent beaucoup, parce qu'ils sont mobilisés et qu'ils mobilisent leur partenaires, parce qu'ils cherchent à s'adapter, à parler avec les justiciables et à les écouter. Mais cette clé de voûte qu'ils représentent est à chaque fois ébranlée quand on touche à un des piliers. Chaque réforme, chaque modification législative ou organisationnelle déséquilibre l'ensemble et conduit les acteurs à rechercher de nouveaux ajustements. Lorsque le législateur s'attaque à un pilier aussi essentiel pour le juge qu'est la loi sur laquelle celui-ci s'appuie et fonde sa légitimité, le choc est encore plus grand. Le risque actuel, qui est celui de la suppression de cette position pivot qu'occupe le juge, fait craindre un effacement de l'ensemble du système.

S'il est difficile de parler d'une « profession » de juge des enfants, tant la priorité donnée à l'indépendance limite l'interaction entre les magistrats, on ne peut que constater l'existence d'une identité particulière du juge des enfants, d'autant plus forte que celui-ci se trouve aujourd'hui mis en cause et que des risques se font jour pour la pérennité de l'institution. L'ensemble du dispositif de prise en charge des mineurs repose sur cette « clef de voûte » qu'est le juge des enfants. Toutes les pressions s'exercent sur lui, venant des familles, de la PJJ, de l'Aide sociale à l'enfance ou des associations. Mais c'est à partir du point fixe qu'il constitue et de l'impulsion qu'il donne que toutes les actions engagées se trouvent appuyées et garanties. Tous les propos recueillis démontrent l'attachement à cette position particulière du juge des enfants.



Centre de sociologie des organisations

19 rue Amélie, 75007 Paris – 01 40 62 65 70



SCIENCES PO

## « Le juge des enfants n'est pas un juge mineur ! » Etude sociologique d'un groupe professionnel sous pression

Benoit Bastard (ISP-CNRS, Cachan) et Christian Mouhanna (CESDIP, CNRS)  
avec la collaboration de Marie-Annick Mazoyer,  
Elise Hermant et Vanessa Perrocheau

Recherche réalisée avec le soutien de la Mission de Recherche Droit et Justice

### RÉSUMÉ

Cette recherche porte sur la transformation du métier de juge des enfants. Les juges des enfants ont occupé, jusqu'à ces dernières années, une place à part dans l'institution judiciaire : marginaux, ils étaient aussi dotés d'une aura particulière, parce qu'ils étaient engagés, auprès des jeunes et de leurs familles, dans une mission d'éducation qui se démarquait de l'application traditionnelle du droit. Ils s'étaient entourés de toutes sortes de spécialistes devenus des partenaires et avaient eux-mêmes suscité la création de structures éducatives.

Qu'est devenu le juge des enfants ? En quoi la profession s'est-elle modifiée sous l'effet de nouvelles exigences sociales, notamment l'importance accrue donnée à la répression des actes délictueux commis par des mineurs, ou encore du fait de l'influence nouvelle du conseil général qui prend en charge beaucoup des mesures décidées par le juge.

Pour analyser le changement de la profession de juge des enfants, la présente recherche a pris le parti d'observer ce magistrat dans son environnement organisationnel, au sein des juridictions. L'enquête réalisée a porté sur quatre sites, des tribunaux de différentes tailles, et a reposé sur des entretiens avec les juges et avec leurs partenaires institutionnels : la Protection judiciaire de la jeunesse, les services du conseil général et les associations habilitées.

Les résultats suggèrent d'abord qu'il existe un « cœur du métier » partagé par tous les juges des enfants. Ceux-ci se voient d'abord comme des magistrats, soucieux d'une application rigoureuse du droit. Attachés à leur double compétence, civile et pénale, ils donnent toute la priorité au travail éducatif, même s'ils sont moins réticents que par le

passé à faire usage de la sanction s'ils l'estiment nécessaire. Enfin, ils ont intégré dans leur pratique la place nouvelle faite aux familles et aux jeunes dans l'intervention publique et cherchent, autant que possible, à obtenir que les personnes concernées adhèrent aux mesures prises.

L'examen du tribunal pour enfants met également en évidence l'insistance des juges sur leur indépendance et leur autonomie, qui constitue cependant un frein aux actions collectives, et l'ambivalence du parquet, qui s'oppose à eux en se faisant le relais des attentes répressives, mais coopère aussi avec eux, notamment lorsque la spécificité du travail auprès des mineurs est contestée. L'analyse porte enfin sur les relations complexes qui lient les différentes institutions qui contribuent au traitement des affaires : une relation de confiance avec la PJJ, une rivalité et une coopération forcée avec les conseils généraux, une relation de commanditaire à prestataire avec les associations.

S'il est difficile de parler d'une « profession » de juge des enfants, tant la priorité donnée à l'indépendance limite l'interaction entre les magistrats, on ne peut que constater l'existence d'une identité particulière du juge des enfants, d'autant plus forte que celui-ci se trouve aujourd'hui mis en cause et que des risques se font jour pour la pérennité de l'institution. Or, l'ensemble du dispositif de prise en charge des mineurs repose sur cette « clef de voûte » qu'est le juge des enfants. Toutes les pressions s'exercent sur lui, venant des familles, de la PJJ, de l'Aide sociale à l'enfance ou des associations. Mais c'est à partir du point fixe qu'il constitue et de l'impulsion qu'il donne que toutes les actions engagées se trouvent appuyées et garanties. Sur le terrain, tous les propos recueillis démontrent l'attachement à cette position particulière du juge des enfants.

Contact :  
[Bastard@mipplus.org](mailto:Bastard@mipplus.org)  
[Mouhanna@hotmail.com](mailto:Mouhanna@hotmail.com)

# « Le juge des enfants n'est pas un juge mineur ! »

Etude sociologique d'un groupe professionnel sous pression

Benoit Bastard (Directeur de recherche, ISP-CNRS, Cachan)

Christian Mouhanna (Chargé de recherche, CESDIP-CNRS)

avec la collaboration de

Marie-Annick Mazoyer (CSO, CNRS/Sciences Po), Elise Hermant (CSO)

et Vanessa Perrocheau (CERCRID-Université de Saint-Étienne)

2008



Centre de sociologie des organisations

19 rue Amélie, 75007 Paris – 01 40 62 65 70



SCIENCES PO

*Le présent document constitue le rapport scientifique d'une recherche réalisée avec le soutien du GIP Mission de recherche Droit et Justice (Convention n°25.04.11.18). Son contenu n'engage que la responsabilité de ses auteurs. Toute reproduction, même partielle, est subordonnée à l'accord de la Mission.*

## Remerciements

Nous tenons à remercier très vivement les juges des enfants qui ont bien voulu participer à cette enquête en répondant à nos questions, en nous faisant partager leurs préoccupations et en nous introduisant auprès des multiples partenaires institutionnels avec lesquels ils travaillent. Sans l'accueil qu'ils nous ont réservé, cette étude n'aurait pu être menée à bien. Notre reconnaissance va également aux membres des services de la Protection judiciaire de la jeunesse, de l'Aide sociale à l'enfance, ainsi qu'aux nombreux responsables d'associations et aux travailleurs sociaux qui nous ont permis, en contribuant à ce travail, de restituer toute la diversité et toute la richesse des interventions qui entourent l'activité de la justice des mineurs.

Nous remercions également les membres du GIP « Mission de recherche Droit et Justice », et tout particulièrement Pierre Lenoël, pour leur soutien et pour la confiance qu'ils nous ont accordée tout au long de la réalisation de cette recherche.

## Introduction

La présente recherche porte sur le métier de juge des enfants et se propose d'analyser les transformations que celui-ci connaît, compte tenu des bouleversements profonds du contexte social et institutionnel dans lequel s'inscrit l'action de ce magistrat.

Depuis les années 50, le juge des enfants a constitué une figure à part dans le paysage judiciaire français. S'appuyant sur un droit différent, matérialisé dans l'ordonnance de 1945 – aujourd'hui souvent citée et contestée - les juges des enfants ont, dès cette époque et jusque dans les années 1990, constitué un groupe considéré comme relativement marginal, mais aussi comme innovateur. Si le juge des mineurs a parfois été vu comme un « juge mineur », les juges des enfants n'en ont pas moins su cultiver leur singularité et créer, au sein des juridictions, un groupe présentant une unité, une cohérence, voire une « aura » particulière. Cette place tient au fait que ces magistrats ont développé une vision originale, dans laquelle la dimension éducative a été privilégiée, colorant l'ensemble de la fonction, au civil comme au pénal, en assistance éducative comme au tribunal pour enfants.

La justice des mineurs s'est également distinguée par sa dimension entrepreneuriale. Les magistrats de la jeunesse ont en effet joué un rôle moteur dans le développement du secteur social et éducatif. Ils ont été associés à la création et à la gestion de toutes sortes d'instances – foyers d'hébergement, consultations d'orientation éducative, lieux d'accueil enfants-parents, etc. Plus que tout autre juge, et bien avant que la notion de partenariat ne soit en vogue, le juge des enfants s'est engagé dans le dialogue et dans la coopération avec d'autres professionnels du champ judiciaire et médico-social. Il s'est trouvé, dans bien des cas, le leader d'un réseau dense et complexe d'institutions et de professions oeuvrant ensemble. Ce souci du partenariat s'est prolongé jusque dans les années récentes, avec l'engagement de ces magistrats dans la politique de la ville.

Juge différent, privilégiant l'éducatif, organisateur et partenaire, le juge des enfants est ainsi devenu le symbole et le porte-drapeau d'une justice différente, plus humaine, prenant en compte les besoins de ses usagers, exercée en collaboration avec des éducateurs, des psychologues et de multiples intervenants.

L'engagement personnel de ces juges et le souci qu'ils ont eu de maintenir leur présence sur des territoires qu'ils connaissaient ont contribué à faire de la justice des mineurs une spécialité revendiquée par certains magistrats de façon permanente. Juges des enfants, ils le sont restés, même lorsqu'ils ont migré vers d'autres fonctions. Ils ont d'ailleurs pendant longtemps fourni à la magistrature un contingent de cadres dont l'orientation éducative, sociale, voire humaniste, était reconnue.

### ***Une justice remise en question***

Or, les juges des enfants se trouvent aujourd'hui confrontés à de multiples transformations des conditions dans lesquelles s'exerce leur activité, de sorte qu'on peut s'interroger sur la pérennité de leur « style de travail », ainsi que sur le maintien de leur spécificité en tant que groupe professionnel et de leur influence sur le monde judiciaire.

La vision éducative développée systématiquement par les juges des enfants, auprès des mineurs « auteurs » comme auprès des mineurs victimes, se trouve aujourd'hui remise en question sous l'effet des transformations du droit – qui tendent à réduire la spécificité de la prise en charge dont bénéficient les mineurs - comme, plus généralement, du fait de la diffusion et de la systématisation d'une vue répressive au sujet des affaires pénales. Dans la même perspective, la notion d'un travail engagé dans le long terme, auprès des jeunes qui relèvent de la justice des mineurs, se trouve également fragilisée par la priorité donnée au traitement en temps réel des affaires et par la nécessité d'offrir une réponse immédiate à toute infraction. « *Le raccourcissement des horizons est tel* », note Alain Bruel, « *qu'on en vient à ne plus concevoir la durée qu'en termes de retard et l'action éducative qu'en termes d'aide à la décision judiciaire* »<sup>1</sup>.

---

1. Alain Bruel, « Le juge des enfants et la construction de l'autorité », *Informations sociales*, n° 105, 2003, p. 89.

Sur un autre plan, la départementalisation de l'action sociale et le renforcement de la tutelle qu'exercent les conseils généraux sur les établissements publics et privés ont modifié profondément la place qu'occupe le juge des enfants dans les réseaux et les modalités de sa collaboration avec des structures dont son action est dépendante. De manière plus générale, on assiste à l'émergence et à la diffusion de nouvelles manières d'aborder les questions familiales ; de nouveaux dispositifs éducatifs se développent et se diffusent indépendamment du juge des enfants. Alors qu'il était un innovateur et un leader incontesté, celui-ci se trouve devoir négocier avec les professionnels pour faire valoir son point de vue et obtenir les ressources nécessaires à son intervention.

La question posée par ces évolutions qui semblent inéluctables est double. D'une part, il s'agit de savoir si et comment les juges des enfants maintiennent la spécificité de leur action dans ce contexte modifié. Peuvent-ils encore faire valoir leur orientation éducative dans leur activité quotidienne ? En quoi leurs relations avec les autres magistrats, au parquet et au siège, sont-elles affectées par les évolutions en cours ? Les juges des enfants sont-ils entrés « en résistance » ou bien sont-ils amenés à faire des compromis, avec leurs propres valeurs ou avec leurs interlocuteurs ? D'autre part, se pose la question de l'état actuel et du devenir du groupe professionnel. Comment s'est transformée la « figure » du juge des enfants ? Qu'en est-il de la pérennité de l'engagement des magistrats dans cette fonction ? Les juges des enfants sont-ils encore perçus comme des entrepreneurs moraux et comme les promoteurs et les symboles d'une vision éducative et sociale ?

### ***Articuler sociologie des organisations et des professions***

Pour examiner ces questions, la présente étude se situe dans la continuité des recherches réalisées au Centre de sociologie des organisations qui ont porté sur le système de justice et sur ses transformations. Ces travaux ont notamment analysé le fonctionnement des tribunaux, pour rendre compte du mouvement de modernisation de la justice et des processus de diffusion de l'innovation<sup>2</sup>. Ils ont porté aussi sur la justice

---

2. Catherine Ballé, Denise Emsellem, Benoit Bastard, Georges Garioud, *Le changement dans l'institution judiciaire. Les nouvelles juridictions de la périphérie parisienne*, Paris, La Documentation française, 1981. Werner Ackermann, Benoit Bastard, *Innovation et gestion dans l'institution judiciaire*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Coll. Droit et société, 1993.

pénale et sur les transformations qui affectent les relations entre police et justice<sup>3</sup>. Par ailleurs, certaines de nos recherches ont abordé le champ du social et les pratiques d'intervention, que ce soit en rapport avec les questions pénales ou dans la sphère familiale. L'émergence et la transformation de dispositifs d'intervention tels que la médiation familiale et les lieux d'accueil du droit de visite, ont ainsi été étudiées<sup>4</sup>. La question de l'impact de ces créations sur les groupes professionnels et les relations qu'ils entretiennent entre eux est au cœur de ces études<sup>5</sup>.

En voulant analyser les transformations qui affectent la justice des mineurs, la présente recherche se situe à la charnière de la sociologie des organisations et des professions. Les juges des enfants, s'ils ne forment pas à proprement parler une « profession », constituent à l'évidence une spécialité au sein de la magistrature et un groupe professionnel à part entière. La question qui se pose aujourd'hui est celle de la place occupée par ce groupe et de sa préservation dans un environnement institutionnel profondément transformé. On ne peut comprendre les modifications qui affectent le métier de juge des enfants sans se référer à une analyse des transformations du contexte organisationnel dans lequel celui-ci est intégré.

De quelle manière un tel groupe professionnel fait-il valoir la spécificité de sa contribution au traitement des problèmes pour lesquels il est « missionné » ? La réponse à cette question tient, d'une part, à la capacité des juges des enfants de faire valoir leur autorité et leur compétence tant auprès des usagers de la juridiction qu'auprès des autres magistrats et de leurs partenaires institutionnels. On se situe, à cet égard, dans la perspective d'une recherche organisationnelle classique, qui vise à repérer les points de tension entre fonctions et entre institutions ainsi qu'à analyser les modalités d'alliance et de conflit aussi bien dans le champ judiciaire que dans le secteur médico-social.

Par ailleurs, la spécificité de ce groupe professionnel tient aussi à la capacité de ses membres d'imposer la représentation d'une fonction singulière et d'un mode de

---

3. Werner Ackermann (éd.), *Police, justice, prisons. Trois études de cas*, Paris, L'Harmattan, 1993. Christian Mouhanna, avec la collaboration de Werner Ackermann, *Polices judiciaires et magistrats. Une affaire de confiance*, Paris, La documentation Française, 2001.

4. Laura Cardia-Vonèche, Benoit Bastard, *Le divorce autrement : la médiation familiale*, Paris, Syros, 1990. Benoit Bastard, Laura Cardia-Vonèche, Nathalie Deschamps, Caroline Guillot, Isabelle Sayn, *Enfants, parents, séparations. Des lieux d'accueil pour l'exercice du droit de visite et d'hébergement*, Paris, Fondation de France, 1994.

5. Laura Cardia-Vonèche, Benoit Bastard, « La médiation familiale : une profession en avance sur son temps ? », *Recherches et prévisions*, n° 70, 2002, p. 19-29.

réponse particulier aux questions que posent, à leur famille et à la société tout entière, les mineurs délinquants et en danger. On se situe alors dans la perspective d'une sociologie des professions axée non sur le repérage des « attributs » particuliers d'un groupe professionnel, mais plutôt sur l'analyse des rhétoriques qui valorisent et justifient une expertise particulière et une capacité sociale spécifique<sup>6</sup>.

Il est donc pertinent et d'une particulière actualité d'analyser le métier de juge des enfants et les évolutions qu'il connaît sous l'influence du changement de l'environnement judiciaire et social dans lequel il s'inscrit. Nous nous sommes proposé de le faire en décrivant le travail des juges des enfants dans le contexte des juridictions, ainsi que dans les réseaux d'acteurs qui interviennent dans le champ éducatif et social. Il s'agit aussi d'analyser les discours des juges sur la justice des mineurs pour mettre en évidence les transformations de la conception qu'ils se font du métier de juge des enfants. Peut-on faire ressortir des préoccupations partagées et d'éventuelles lignes de partage au sein de ce groupe, voire dégager, le cas échéant, différents profils de juge des enfants ? En articulant ces deux niveaux, l'insertion des juges des enfants dans un système d'action et les conceptions qu'ils développent de leurs fonctions, on peut caractériser l'évolution actuelle de ce groupe professionnel naguère porteur d'une vision novatrice.

### ***Un juge différent***

Quelles sont les principales caractéristiques qui ont fait du juge des enfants un juge particulier ?

La justice des mineurs s'est historiquement constituée en s'autonomisant, tant dans ses principes directeurs que dans ses mécanismes de fonctionnement, d'une justice qui, autrefois, ne faisait pas de distinction entre enfants et adultes. L'Ordonnance du 2 février 1945, actuellement très controversée, constitue le moment fort de sa fondation. Si cette ordonnance n'exclut pas le recours à la sanction, contrairement à ce que clament parfois certains de ses détracteurs, elle pose le principe du primat de l'éducation sur la répression. Cette position, qui tranche dans les débats opposant les différentes théories

---

6. Eliot Freidson, *Profession of Medicine. A Study of Applied Knowledge*, Chicago, University of Chicago Press, 1988.

de la justice et de la criminologie, s'avère importante dans la mesure où la responsabilité du mineur pouvant être atténuée, elle implique un investissement du juge dans une démarche qui est avant tout compréhensive et fondée sur le long terme. Très tôt, le magistrat spécialisé créé pour prendre en charge cette justice des mineurs voit donc ses prérogatives dépasser le simple cadre de la sanction et du droit strict pour intégrer dans sa réflexion et son travail une dimension familiale et sociale. Cette justice inclut d'autre part une dimension temporelle, l'action judiciaire se poursuivant dans la durée, et avec le même magistrat. Loin de s'en tenir aux faits et à la personnalité de l'auteur des délits ou des crimes, il est amené à réfléchir aux conditions environnementales qui amènent à passer à l'acte, et qui font de l'auteur parfois potentiellement une victime. Cette tendance a été renforcée avec l'Ordonnance du 23 décembre 1958 qui « donne compétence au juge des enfants pour prendre des mesures éducatives à l'égard des jeunes en danger ». Cette double compétence, à la fois sur les auteurs et les victimes, a pu contribuer à élargir le regard de ces magistrats sur les justiciables. Elle impose de tenir davantage compte de la complexité des situations et des parcours.

Au souci de tenir compte de l'urgence des situations impliquant des mineurs s'ajoute celui de leur suivi. En charge successivement de l'instruction, du jugement et de l'exécution de la peine, présent dans le tissu local, le juge des enfants, plus que d'autres magistrats, peut observer les conséquences de ses décisions. Amené à revoir certains de ses « clients » à plusieurs reprises, il est de ce fait contraint d'assumer les conséquences concrètes de ses décisions sur leurs trajectoires.

Ces caractéristiques particulières du métier de juge des enfants ont suscité, à l'intérieur de l'institution judiciaire, une forme de marginalisation, plus ou moins forte selon les périodes et les lieux<sup>7</sup>. De nombreux témoignages de juges des enfants montrent combien ceux-ci se sentent « isolés » au sein des juridictions. Cet isolement se retrouve, on le sait, dans certaines fonctions considérées traditionnellement comme moins « nobles » au sein des juridictions, par exemple celles de juge de l'application des peines (JAP) ou de juge aux affaires familiales (JAF). Il est, dans le cas du juge des enfants, renforcé par le caractère particulier de cette fonction : celui-ci joue un rôle

autant « social » que judiciaire, autant éducatif que répressif et « cumule » en outre différentes missions, disjointes dans la justice des majeurs. En effet, le juge des enfants intègre, dans une même fonction, différentes responsabilités autrement dévolues à plusieurs magistrats : instruction, jugement, application des peines. Il intervient dans le champ civil comme au pénal. De plus, il est assisté, au tribunal pour enfants, d'assesseurs non professionnels. Tous ces traits en font un magistrat particulier, à part, mais qui est néanmoins invité à participer, au tribunal de grande instance, à d'autres fonctions juridictionnelles du domaine des majeurs, notamment pour remédier aux manques considérés comme prioritaires dans les juridictions.

Avec ce qu'elle a de particulier, la fonction du juge des enfants n'a pas été sans impact sur les autres acteurs de la justice, et au premier chef bien entendu sur les autres magistrats. Car l'idéal réhabilitatif défendu par beaucoup de ces juges, la défense d'un rôle social du magistrat ou son implication dans la cité à travers divers dispositifs tels que ceux de la politique de la ville, ne sont pas restés un monopole du juge des enfants. Peu ou prou, les autres magistrats ont emprunté certaines des idées ou pratiques de ces juges pour s'en inspirer dans leurs propres actions. De ce fait, il semble que, dotés d'un statut « à part », les juges des enfants ont pu se considérer comme l'avant-garde d'une nouvelle justice, s'inspirant de la Défense sociale nouvelle<sup>8</sup>, tenant davantage compte des problématiques sociales et éventuellement plus encline à la mansuétude, ou au moins soucieuse de l'environnement des délinquants. Ainsi, le principe de l'individualisation de la peine et son corolaire, la nécessité de connaître la personnalité du délinquant étaient inscrits dès 1945 dans l'Ordonnance relative à l'enfance délinquante. C'est en 1959 que ces principes ont été repris en droit des majeurs avec la création de l'enquête de personnalité et de l'enquête sociale. Egalement, le développement de la prise en compte de la victime, la création des maisons de la justice et du droit (MJD), celle des dispositifs de médiation ou de réparation semblent s'être inspirés de ce modèle et des expériences menées dans ce domaine de la justice des mineurs.

---

7. M. Charvin, J.-F. Gazeau, E. Pierre, F. Tétard, *Recherche sur les juges des enfants, Approches historiques, démographiques, sociologiques*, Rapport Ministère de la Justice, juillet 1996.

8. J. Chazal, « La protection judiciaire des mineurs et le mouvement de la défense sociale nouvelle, *Rev. sc.crim.*, 1979, p. 406.

Du fait des particularités attachées à sa mission - réponse dans l'urgence, prise en compte de l'environnement familial et social, suivi de long terme des mineurs - et peut-être à cause de sa position « marginale » dans l'institution judiciaire, le juge des enfants a eu recours, pour remplir sa fonction, à des modes de travail qui rompaient largement avec les traditions de la magistrature. Sa mission l'a conduit à travailler avec les structures sociales d'aide à l'enfance, aujourd'hui sous la tutelle des départements. Il a dû coopérer dans un partenariat étroit avec les travailleurs sociaux de la Protection judiciaire de la jeunesse, la PJJ, service créé au sein du ministère de la Justice pour répondre aux spécificités des affaires incluant des mineurs. Mais ces ressources se sont révélées insuffisantes et c'est très tôt que le juge des enfants s'est investi dans un partenariat important avec le secteur associatif, soit en organisant une coopération avec des structures existantes, soit en s'engageant personnellement dans la création d'entités susceptibles d'appuyer son action et de constituer un relais de celle-ci au coeur de la cité<sup>9</sup>. De la même façon, les juges des enfants ont été, plus récemment, parmi les premiers magistrats à s'investir dans la politique de la ville, même si cet engagement n'a pas toujours été sans réserve. A côté de la lecture « sociale » que l'on peut faire de la fonction de juge des enfants, il s'en dégage donc aussi un modèle « entrepreneurial », sans que les deux formes s'excluent l'une l'autre. Fréquemment, pour résoudre de manière pragmatique les questions que posait la mise en œuvre concrète de la justice des mineurs, ces magistrats se sont investis à titre personnel dans des associations qu'ils dirigeaient de fait. Ce caractère « engagé » contrastait avec le fonctionnement général de l'institution judiciaire, moins ouverte sur l'extérieur et méfiante vis-à-vis de telles initiatives. Pourtant, ce modèle entrepreneurial, dans lequel une partie des interventions décidées par le magistrat est sous-traitée à des partenaires n'appartenant pas à l'institution judiciaire, a largement essaimé dans la justice pénale, avec par exemple l'implication ultérieure des parquets dans de multiples partenariats. Les parquets ont, eux aussi, « externalisé » certaines activités de suivi judiciaire, s'inspirant en cela de l'exemple des juges des enfants. Le même modèle entrepreneurial s'est aussi diffusé auprès des juges aux affaires familiales, qui s'investissent aujourd'hui dans le soutien au

---

9. Ainsi, un juge pour enfants, en collaboration avec un avocat, est à l'origine de la création en 1982 à Strasbourg de l'association ACCORD. Cette association œuvrant pour la réinsertion des détenus, la prévention et l'aide aux victimes, fait partie des premières structures ayant mis en place des médiations pénales.

couple et à la parentalité – et ont encouragé la création des services de médiation familiale et des lieux d'accueil pour l'exercice des droits de visite.

En définitive, tout en restant à la marge de l'institution, les juges des enfants ont assumé une position charismatique et préfiguré les évolutions futures d'une justice plus « sociale », plus ouverte vers l'extérieur, plus soucieuse des contextes dans lesquels les enfants deviennent victimes ou auteurs d'infractions, plus impliquée dans la prévention, et n'hésitant pas pour cela à s'engager dans un partenariat actif.

### *Un juge encerclé ?*

De multiples transformations ultérieures sont cependant venues fragiliser la position du juge des enfants. On les évoquera ici, à titre d'hypothèses, avant d'en approfondir l'analyse à partir des matériaux recueillis sur nos différents terrains de recherche

Il faut d'abord constater que le métier du juge des enfants a été affecté par des transformations qui touchent les usagers de la justice des mineurs, les jeunes et leur famille. Sans développer ce point, on peut rappeler que le contexte familial a connu de multiples transformations avec l'accroissement des ruptures conjugales, l'augmentation des situations monoparentales et la problématique des recompositions familiales. Plus généralement se pose la question de l'autorité dans la famille et des transformations du rôle des parents. Parallèlement, les pratiques sociales des jeunes – qu'il s'agisse d'études, de consommation ou de loisir – ont profondément changé et les modalités selon lesquelles ceux-ci se confrontent au droit et à l'autorité se trouvent également renouvelées. De tels changements imposent à l'évidence un ajustement permanent des modalités d'approche des jeunes et une adaptation des réponses apportées par les juges des enfants. Ceux-ci ont certes été habitués à faire face aux transformations des situations familiales et sociales difficiles qui leur étaient soumises, mais peuvent se sentir aujourd'hui fragilisés. A cet égard, la nouveauté et la difficulté de la situation actuelle de ces juges tiennent au fait que ces évolutions sont reprises dans des discours publics de plus en plus exigeants envers l'institution judiciaire. La délinquance des jeunes est perçue comme intolérable de même que l'irresponsabilité des parents. Les juges des mineurs se trouvent donc soumis à une pression intense de la part du corps

social et à des « mises en demeure » exprimées, par l'opinion publique, les médias et les politiques<sup>10</sup>.

Une autre dimension des évolutions en cours tient à la montée en puissance des questions pénales et à la remise en cause de la spécificité de la justice des mineurs sur ce plan. L'idéal réhabilitatif se trouve partout contesté. La démarche compréhensive consistant à situer les faits délictueux dans leur contexte social se trouve confrontée à l'exaspération de l'opinion publique à l'égard de la délinquance, et notamment celle des jeunes. La volonté d'ouverture de la justice sur l'extérieur s'est accompagnée d'une plus grande sensibilité de ses membres à une demande sociale désormais de plus en plus tournée vers la répression et vers une exigence de « risque zéro » pour les victimes potentielles. Dès lors, comment penser que le juge des enfants puisse préserver les positions acquises par le passé, c'est-à-dire son rôle éducatif, à la fois marginal et innovant ? L'émergence de doctrines comme la « tolérance zéro », la critique explicite des attitudes « compréhensives » envers les délinquants, les attaques périodiques contre l'ordonnance de 1945, ne peuvent pas être sans incidence sur les décisions du juge des enfants et sur leur mise en oeuvre.

De plus, l'institution se soucie désormais largement de sa rapidité de réponse aux sollicitations qui lui sont faites. Dans ce contexte, l'image attachée à la fonction de juge des enfants ne sert plus d'emblème à ce que pourrait être une justice idéale. Bien au contraire, ce magistrat focalise, à maints égards, une partie des reproches adressés, à tort ou à raison, à la justice, considérée comme trop laxiste face à la montée de l'insécurité. De ce fait, la justice des mineurs, tout en restant marginalisée, est passée d'une image plutôt positive et progressiste à une autre – celle d'une justice laxiste et dépassée, incapable de faire face efficacement aux changements rapides du milieu social concerné, celui des jeunes délinquants et des mineurs en danger. Elle ne répondrait pas aux critères de sanction et d'urgence qui se développent largement dans le système judiciaire actuel. Avec son souci d'un suivi individualisé et adapté, elle paraît en outre trop ambitieuse et coûteuse dans un contexte de ressources limitées.

---

10. On pense par exemple à l'accusation de « démission » adressée aux magistrats du tribunal de grande instance de Bobigny par Nicolas Sarkozy, au mois de septembre 2006, alors qu'il était ministre de l'Intérieur. Cette accusation avait alors déclenché de multiples réactions dans les milieux politiques et judiciaires, relayées par les médias.

Au sein de l'institution judiciaire, l'évolution décrite s'est traduite notamment dans l'accroissement du poids des parquets, qui, en développant eux-mêmes des partenariats locaux et en s'impliquant dans le développement des mécanismes de traitement rapide des affaires, se font le relais des préoccupations sécuritaires ambiantes<sup>11</sup>. En outre, le parquet peut aujourd'hui envisager de manière autonome le recours à une série de mesures alternatives - médiation réparation, rappel à la loi ou composition pénale<sup>12</sup> – dont on pourra se demander si elles ne contribuent pas à réduire les capacités d'action des juges des enfants et si elles ne les privent pas d'une connaissance fine des affaires concernant les jeunes. Les parquets peuvent même saisir les services éducatifs attachés aux juridictions (les SEAT<sup>13</sup>) et décider de mesures éducatives en urgence. La comparution à délais rapprochés constitue encore un autre moyen permettant au parquet de « prendre la main » sur les juges des mineurs. Au-delà de la perte de pouvoir décisionnaire de ces derniers au profit des parquets, on peut s'interroger sur les conséquences de ces changements quant à la continuité du travail réalisé auprès des jeunes et des enfants. Dans le cas de multirécidivistes ou encore de jeunes qui sont à la fois auteurs et victimes, en particulier, les décisions du parquet n'interfèrent-elles pas avec des démarches éducatives ou répressives entreprises par le tribunal des mineurs ? Compte tenu des difficultés de communication entre les deux secteurs du tribunal, ne peut-on pas penser que les mesures décidées par le parquet risquent de mettre à mal le projet à plus long terme mis en place par le juge des enfants ? Le principe de la cohérence inscrit dans la fonction même du juge des enfants, auquel incombe l'ensemble des décisions relatives à un mineur donné, ne se trouve-t-il pas remis en cause par le développement de telles pratiques ?

Plus généralement, l'urgence de réaction exigée de plus en plus de l'institution judiciaire rejaillit sur les activités quotidiennes des juges des enfants. La compréhension de la complexité des situations demande un investissement personnel de plus en plus important. Dès lors, le risque existe que l'urgence attendue dans le traitement des

---

11. Benoit Bastard, Christian Mouhanna, *Une justice dans l'urgence. Le traitement en temps réel des affaires pénales*, Paris, PUF, 2007.

12. Depuis la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007, la composition pénale est applicable aux mineurs d'au moins 13 ans.

13. Les SEAT assurent une permanence éducative auprès de la juridiction des mineurs en vue de l'accueil et de l'orientation des jeunes en difficultés ou délinquants. Ils assurent également des mesures éducatives de milieu ouvert - au titre de l'assistance éducative et à l'égard des mineurs délinquants.

affaires ait pour résultat de privilégier la réponse au délit, même secondaire, constaté plutôt que l'investigation sur des faits plus graves, ce qui brouille l'image de la justice dans l'esprit des jeunes concernés. Le principe de progressivité des sanctions en fonction de la gravité des infractions ou de leur réitération dans le temps se trouve ainsi parfois malmené, tout comme le privilège accordé au volet éducatif par rapport à la sanction. De ce fait, la position actuelle du juge des enfants semble comporter un dilemme, qui ne se réduit pas à l'opposition entre prévention et répression, mais renvoie davantage à un antagonisme entre, d'une part, la rapidité de la réponse et l'efficacité à court terme et, d'autre part, la prise en compte de la complexité et l'impact sur le long terme. D'un côté, la pression policière et celle du parquet, relayant les préoccupations des élus, invitent à tenir compte de l'exigence d'une justice rapide. D'un autre côté, les juges des enfants, habitués à tenir une position marginale et conscients de la nécessité de préserver la particularité de la justice des mineurs, peuvent constituer des îlots de « résistance » face à cette tendance qui s'impose dans les juridictions. Le souci de maintenir une approche compréhensive se heurte aussi au fait que les juges des enfants peinent à trouver, au sein de la police, des interlocuteurs qui partagent leur vision. En effet, l'atonie actuelle qui touche de nombreuses brigades des mineurs, une fonction mal appréciée dans les services, rend plus difficile la mission de recherche des délits et de constitution de dossiers complexes qu'exige la justice des mineurs. La polyvalence des policiers et l'impératif de rendement les amènent souvent à ne considérer strictement que le délit du mineur sans chercher à le resituer dans un contexte social plus large. Le traitement simplifié qui en résulte conduit fréquemment à privilégier la perception du mineur en tant qu'auteur de délit sans regarder suffisamment sa dimension de victime.

A ces différentes évolutions s'ajoutent les transformations très profondes des relations entre le juge des enfants et le secteur socio-éducatif, qu'il s'agisse des rapports entre institutions ou du traitement des affaires au quotidien. S'agissant des relations institutionnelles, le fonctionnement ouvert, partenarial et entrepreneurial des juges des enfants a conféré à leur activité une certaine fragilité organisationnelle. Les changements institutionnels en cours ont amoindri la position du juge et le placent, de toutes parts, sous forte pression. C'est ainsi que la décentralisation, en donnant davantage de responsabilités et de pouvoir aux collectivités locales en matière de

prévention et d'aide à l'enfance, a fragilisé la position de décideur du juge des enfants<sup>14</sup>. Davantage que dans le passé, celui-ci doit négocier avec des organismes contrôlés par des élus locaux ayant des objectifs différents de ceux du juge, notamment la réduction des coûts, la valorisation de l'image des collectivités territoriales ou encore la nécessité de répondre aux demandes sécuritaires des électeurs. La tutelle exercée par les collectivités locales sur les services sociaux se renforce aussi bien pour ce qui concerne les services d'aide sociale à l'enfance, placés depuis les lois de décentralisation sous l'autorité des conseils généraux, que pour l'ensemble du secteur associatif qui reçoit une grande partie de ses ressources de ces mêmes institutions. Par ailleurs, les difficultés que rencontre depuis plusieurs années la PJJ, seule instance dans ce champ constituée de fonctionnaires du ministère de la Justice, rend encore plus difficile la gestion et la mise en oeuvre des mesures à caractère éducatif et préventif, ou même des mesures de contrôle. Enfin, les évolutions institutionnelles aujourd'hui annoncées ou expérimentées vont plus loin encore et portent en elles, à terme, une transformation complète de la position du juge des enfants. Leur spécialisation accrue en matière pénale s'accompagnerait d'une égale spécialisation des services, déjà amorcée aujourd'hui – la PJJ étant exclusivement en charge des missions pénales-, tandis que l'assistance éducative, qui fait aujourd'hui partie intégrante des situations traitées par les juges des enfants, relèverait complètement des services départementaux, sauf en cas de contestation de leur action.

L'affaiblissement de la position institutionnelle du juge – qui se trouverait accru et confirmé par l'adoption d'une telle réforme – s'accompagne, sur le plan professionnel, du renouvellement des formes de concurrence entre le judiciaire et l'éducatif dans le traitement des affaires. S'agissant des modalités de leur intervention, les juges des enfants ont en effet constamment cherché à s'approprier les innovations et à faire leurs les nouveaux mouvements de pensée du champ social et psychologique. Ce mouvement se poursuit, mais on peut observer que la concurrence entre la justice et les autres intervenants qui participent à la prise en charge des enfants se fait plus vive. On pense à l'émergence de l'avocat pour enfants – qui inclut l'idée qu'un tiers est

---

14. La loi du 28 mars 2003 a confié aux collectivités territoriales la faculté de déroger à titre expérimental aux dispositions législatives et réglementaires. Quatre départements se sont engagés dans la mise en oeuvre intégrale des mesures prononcées par le Juge des enfants, lui retirant de facto la faculté de désigner l'établissement ou le service auquel il confie le mineur.

nécessaire entre l'enfant et le juge. On pense aussi au développement de multiples structures et associations (maisons vertes, espace de rencontre, relais enfants-parents) qui se proposent comme intermédiaires dans les difficultés des relations entre enfants et parents et prétendent y « représenter » l'intérêt des enfants. Ces innovations, issues d'autres secteurs, relativisent la place du juge au milieu d'autres acteurs qui revendiquent un savoir différent et peuvent entrer en concurrence avec lui. Les juges développent sans doute, en coopérant avec ces structures, de nouvelles approches des situations qu'ils traitent. On pense par exemple au développement des « visites médiatisées » - ce travail qui vise à maintenir en les accompagnant les relations d'un enfant avec le ou les parents dont il a été éloigné pour sa protection. Très proche de l'action des lieux d'accueil enfants-parents, notamment des espaces de rencontre, cette forme de travail connaît un grand succès auprès des juges, qui l'ordonnent de plus en plus fréquemment. Cependant, le développement de tels modes d'action accroît simultanément la complexité des phénomènes de délégation et la difficulté du suivi de la situation par le juge. A un autre extrême, on trouvera des réticences, de la part des travailleurs sociaux, à faire rapport au juge du contenu de leur intervention, ceci au nom de l'intérêt des usagers et de la confidentialité de ce qui se joue dans les relations entre enfants et parents. Autrement dit, sur ce plan aussi, la position du juge se trouve fragilisée, voire remise en cause.

### ***S'adapter ou entrer en résistance ?***

En évoquant ces multiples questionnements sur la position des juges des enfants dans le système de justice et plus généralement dans les dispositifs qui contribuent à la prise en charge des jeunes en danger ou auteurs de délits, le présent travail se propose d'engager une réflexion plus générale sur la spécificité de ce groupe professionnel et sur sa pérennité. Peut-on encore considérer les juges des enfants comme un groupe relativement homogène, partageant une même vision de leur mission et des réponses à apporter aux problèmes que soulèvent les mineurs dans la société actuelle ? Face aux défis actuels qu'on a évoqués plus haut – fragilité de l'organisation, pression sociale et politique exercée par l'environnement, poids croissant du pénal – ces magistrats continuent-ils de se référer à un modèle collectif et s'appuient-ils sur une solidarité du

groupe pour maintenir leur identité ? La justice des mineurs attire-t-elle encore des magistrats pour lesquels il s'agit d'une vocation et/ou qui veulent en faire un projet de carrière ? Ou bien, au contraire, sous l'effet de ces bouleversements, doit-on constater l'émergence de projets différents, voire concurrents, et des modèles d'action également distincts, parmi les juges des enfants ? Observe-t-on des passages plus brefs dans la fonction, les magistrats témoignant d'un moindre engagement ? Si une telle évolution est confirmée, débouche-t-elle à terme sur l'affaiblissement de l'identité professionnelle du groupe des juges des enfants, au profit d'une normalisation qui ferait de ceux-ci des magistrats ordinaires ?

### *Une étude dans quatre circonscriptions judiciaires*

La présente recherche repose sur une enquête de terrain visant à rassembler un ensemble de données sur l'activité et la profession de juge des enfants. L'enquête engagée, dans le ressort de quatre juridictions, s'est proposée de fournir une analyse organisationnelle de l'activité des juges des enfants en même temps qu'une réflexion permettant de préciser les modes d'inscription des juges des enfants dans leur fonction et dans la profession. Des entretiens exploratoires auprès de magistrats et de différents acteurs de la protection de l'enfance nous ont permis de recueillir un premier ensemble d'informations sur l'état du champ et nous ont conduit à choisir les quatre sites qui ont été retenus pour l'enquête.

Les quatre juridictions étudiées se différencient autant par leur taille que par le contexte géographique et social de leur activité. Il s'agit de deux grands tribunaux et de deux autres de taille moyenne. Les deux grandes juridictions – Alphaville et Romanèche – s'inscrivent dans des agglomérations de grande taille. Mais la première est ce qu'il est convenu d'appeler l'un des tribunaux de la périphérie parisienne, tandis que l'autre est au centre d'une des plus grandes agglomérations françaises<sup>15</sup>. Il s'agit, dans les deux cas, d'un tribunal comportant une dizaine de juges des enfants. Les deux autres juridictions étudiées – Terrenoire et Clairval - ont leur siège, pour la première dans une ville moyenne du centre de la France, et, pour la seconde, dans une préfecture de

---

15. Dans cette juridiction, l'enquête a été réalisée avec Elise Hermant, au titre de son mémoire de Master de recherche en sociologie de l'action (Sciences Po, année 2005-2006).

l'Ouest. Elles comportent chacune quatre juges des enfants. A également été interrogée une jeune magistrate, seule juge pour enfant d'un TGI de petite taille situé en zone rurale, à Romanville, proche de Terrenoire.

Dans les quatre juridictions principales – deux tribunaux de grande taille et deux juridictions de taille moyenne - nous avons mobilisé principalement les outils de la sociologie des organisations, en considérant, ainsi qu'on l'a indiqué plus haut, qu'il est essentiel, pour caractériser l'inscription des juges dans la magistrature et dans leur groupe professionnel de saisir les modalités concrètes de leur activité et les rapports qu'ils entretiennent avec les différents acteurs qui contribuent au traitement des affaires concernant les mineurs. C'est pourquoi nous nous sommes attachés non seulement à recueillir la parole des juges à travers des entretiens, mais aussi à expliciter la teneur des relations entre les juges des enfants et les autres magistrats du siège et du parquet, ainsi qu'avec leurs multiples interlocuteurs extérieurs : la PJJ, le SEAT, les services du conseil général, les avocats, les associations, les services de police et de gendarmerie, etc. Le recueil d'informations s'est fait principalement à travers des entretiens semi-directifs individuels. Ces entretiens ont fait l'objet de retranscriptions et d'une analyse visant à reconstituer le système d'action à travers lequel agissent les juges des enfants, afin de faire ressortir leur marge de manœuvre ainsi que son éventuelle réduction sous l'effet des changements qui ont été évoqués dans cette introduction. A partir de ces analyses, réalisées dans un premier temps sous la forme de monographies portant sur chacune des juridictions, on a développé un cadre de restitution des résultats qui s'attache à rendre compte aussi bien de l'état actuel du métier de juge des enfants, tel qu'on a pu l'observer sur le terrain, que la dimension plus générale de leur inscription dans leur spécialité professionnelle.

On décrira tout d'abord le travail des juges des enfants et on cherchera à rendre compte, dans une perspective de sociologie du travail, de ce qui fait aujourd'hui la spécificité de l'exercice de cette fonction – son « cœur de métier ». Fonction judiciaire, et à ce titre encadrée par un ensemble de règles complexes et changeantes, l'activité du juge des enfants reste en même temps marquée par la priorité donnée à la dimension éducative. Celle-ci est indissociable de l'interaction avec les enfants et les jeunes concernés, ainsi qu'avec leur famille, notamment dans le cadre de ce face-à-face très particulier que constitue l'audience. Nous montrerons comment cette relation

particulière qu'entretient le juge avec les justiciables a fait l'objet d'une mutation similaire à celle qui s'observe dans tous les secteurs de l'intervention publique dans la sphère privée : pour que son action soit efficace, et conformément à la loi, le juge des enfants se trouve aujourd'hui dans la situation de devoir rechercher l'adhésion des familles aux mesures qu'il est amené à prendre.

Puis, nous nous intéresserons à la dimension plus collective du fonctionnement de la juridiction des mineurs et à son inscription dans le TGI. Le juge des enfants est membre d'une organisation d'un type particulier, avec laquelle il entretient des relations tant au plan professionnel qu'au plan administratif. On cherchera à rendre compte de la position du juge dans cet ensemble organisationnel en montrant quelles ressources il en retire et quelles contraintes s'exercent sur lui. On évoquera successivement le niveau du cabinet – avec la question du soutien administratif du greffe – celui du tribunal des enfants proprement dit – en s'interrogeant sur la dynamique collective de son fonctionnement – puis les modalités de relations qui s'instaurent entre les juges et les parquetiers.

Ensuite, les relations avec les travailleurs sociaux et les différents partenaires extérieurs seront examinées afin de mieux comprendre comment le juge des enfants s'insère dans cet environnement transformé. Quelles sont désormais les relations entre un juge qui s'appuie sur sa légitimité professionnelle et des partenaires qui se réfèrent à d'autres types de légitimité, et qui s'inscrivent dans des cadres hiérarchiques concurrents ? Entre le juge des enfants et différentes instances subsistent des relations d'interdépendance obligées, alors que des pressions économiques, politiques ou idéologiques traversent ces structures partenaires. Notamment, on cherchera à savoir si le juge parvient à maintenir sa prédominance dans un système aussi tiraillé. Quel nouvel équilibre en résulte-t-il ?

A partir des résultats ainsi exposés, sera abordé le thème de l'identité professionnelle des juges des enfants. Tous les éléments réunis précédemment, depuis les considérations organisationnelles et environnementales jusqu'aux réflexions sur la conception que se font les juges des enfants de leur métier, nous permettront de mieux définir la profession. Qu'est-ce qui fonde le sentiment de ces magistrats d'appartenir à un même groupe ? Quelles sont les différences entre les juges des enfants d'autrefois et ceux d'aujourd'hui ? Comment se structure le « réseau » professionnel ?

Enfin, nous nous arrêterons sur la dimension politique de la fonction de juge des enfants. Il est en effet indéniable que ces magistrats sont engagés actuellement, qu'ils le veuillent ou non, dans une confrontation avec la structure politico-administrative qui gère le ministère de la Justice. Ces frictions prennent des configurations diverses. La réduction des budgets et la mise en place de procédures de rationalisation budgétaire ont un impact fort sur les juges des enfants. D'une part, elles limitent de fait leurs marges d'action puisqu'ils sont contraint de tenir compte de ces considérations dans leurs décisions. D'autre part, le développement de l'appareil gestionnaire conduit à un contrôle plus précis des mesures ordonnées et au désir de mettre en place des politiques plus centralisées et plus homogènes. Les changements législatifs et institutionnels sont un second facteur de dissension potentielle. Non seulement les réformes engagées restreignent de fait le pouvoir des juges, mais de surcroît l'évolution des textes tend à gommer le caractère exceptionnel de la justice des mineurs pour la fondre dans un cadre général lui-même profondément remanié. De ce point de vue, la justice des mineurs, d'une position novatrice et exemplaire dans les années 1970-1990, a plutôt tendance à se trouver dans une position d'arrière-garde, voire d'accusée. Quelle place reste-t-il alors pour une justice des mineurs spécifique ? Comment la profession parvient-elle à se maintenir dans un tel contexte de remise en cause ?

## Chapitre 1

### « Le métier le plus complet »

*« Le juge des enfants est une espèce à part, par rapport aux autres magistrats. C'est le métier le plus complet : on fait du pénal, on fait de l'application des peines, de l'assistance éducative, on préside en correctionnelle, on préside aux audiences criminelles. C'est un métier qui demande des connaissances - les textes sont illisibles et changent tout le temps. Il y a aussi le rapport avec les familles qu'il faut gérer. C'est très lourd, mais c'est aussi un métier dont on veut la mort. »*

*(Un juge des enfants)*

Pour dégager ce qui fait aujourd'hui le « métier » des juges des enfants, on se propose de partir d'une description détaillée de leur travail. Sans qu'il y ait lieu de revenir ici sur le cadre légal qui l'organise et sans procéder à une description exhaustive de l'activité des juges des enfants, il s'agira, dans ce premier chapitre, d'évoquer ce qui fait le « cœur de métier », l'essentiel de l'activité de ces magistrats à leurs yeux, et de discuter les évolutions intervenues dans les années récentes. En se situant donc ici dans une perspective de sociologie du travail, on cherchera à faire ressortir ce qu'il y a de commun à l'exercice professionnel de ces magistrats, ce qui en fait la spécificité et surtout ce qui, selon leurs propres dires, en représente l'évolution actuelle.

#### **1. Quelques caractéristiques de l'activité du juge des enfants**

En premier lieu, il faut rappeler certaines évidences en ce qui concerne le travail des juges des enfants. Juge au siège, ce magistrat est bien sûr indépendant et inamovible. C'est un juge qui a la particularité de statuer aussi bien au civil qu'au pénal. Il intervient en assistance éducative (l'enfance en danger suivant l'ordonnance de 1945) et il juge par ailleurs les jeunes « auteurs » d'infractions, de contraventions de 5<sup>e</sup> classe, de délits ou de crimes. Il exerce, le plus souvent, en tant que juge unique, mais siège aussi au tribunal pour enfants, assisté alors par des assesseurs non professionnels, une autre de ses particularités.

L'indépendance du juge des enfants se marque, plus que pour tout autre magistrat, dans les modalités selon lesquelles il effectue son travail. Il s'organise comme il l'entend,

gère son cabinet, fait son propre audiencement (sous réserve que celui-ci se négocie avec le parquet – on y reviendra ultérieurement). Une grande partie de son activité se réalise en présence des familles et dans une interaction constante avec de multiples acteurs, notamment les travailleurs sociaux membres des institutions qui contribuent à la préparation des décisions et qui mettent en œuvre les décisions du juge.

L'indépendance du juge se marque aussi dans la façon de réaliser son travail, en face-à-face avec les jeunes et leurs familles. « *Autant de juges des enfants, autant d'entretiens possibles* » indique un juge, qui précise que la fonction « *laisse une part importante à l'improvisation, à la spontanéité, à l'intuition* » (Juge des enfants, Alphaville, 8). Cette indépendance et cette autonomie se retrouvent aussi dans le fait que les juges des enfants se font une idée de leur fonction qui leur est propre à chacun.

*« Le juge des enfants est un magistrat du siège, chacun a ses critères, les décisions rendues sont individuelles. Ça, c'est irréductible, c'est la particularité du juge des enfants. On ne peut pas discuter en réunion des solutions à prendre dans telle ou telle situation, ce serait inconcevable. C'est totalement impossible. »* (Juge des enfants, Romanèche, 48)

Le métier des juges des enfants est un métier « solitaire » – même si, comme on le montrera plus loin, ces juges sont aussi solidaires entre eux au sein de l'entité que constitue le tribunal pour enfants, lorsqu'il comprend plusieurs magistrats. En effet, le juge passe une grande partie de son temps, seul, en face-à-face avec les jeunes et les familles.

*« C'est un travail en interaction avec les familles, avec les jeunes, mais c'est plutôt solitaire... Chacun est quand même, je trouve, beaucoup 'chez soi'... Chacun gère ses dossiers et est quand même assez solitaire. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas une vie commune, mais la vie commune n'intègre pas forcément une dimension collégiale de l'appréhension des dossiers et des situations. »* (Juge des enfants, Alphaville, 8)

Solitaire, le juge se fait sa propre conception de son travail, intervient comme il l'entend et prend ses décisions. Il en résulte, de l'avis de tous les juges rencontrés, des prises de position singulières, chacun étant seul comptable des décisions qu'il « produit ». Comme le relève une juge, « *on connaît mal la pratique des collègues* » (Juge des enfants, Alphaville, 4). Pour illustrer la diversité des pratiques, les personnes interrogées ont recours aux exemples emblématiques de juges des enfants connus pour leurs positions extrêmes. On pense en particulier au cas rapporté par un responsable éducatif de Clairval, au sujet d'un juge des enfants hostile par principe au placement.

*« Il y a des évaluations différentes, des ressentis... On a eu des juges avec des options très fortes. On a eu une nouvelle juge qui est arrivée, toute jeune, elle a levé tous les placements - qui avaient été travaillés. Ça a été une catastrophe... On a replacé dans les six mois. On voyait que c'était sa position dans une idéologie : l'enfant doit être avec les parents, quel que soit le cas. Ça c'est fait sans aucune préparation. C'était vraiment une position idéologique, cela peut arriver. »* (Responsable d'association, Clairval, 11)

Il reste que plusieurs interlocuteurs considèrent que cette diversité est aujourd'hui moins marquée qu'elle ne l'a été naguère, les juges des enfants, toujours « individualistes », étant aujourd'hui moins différents les uns des autres qu'ils ont pu l'être.

*« Les pratiques des JE ont toujours été très individuelles, ce n'est pas d'aujourd'hui. On disait : 'Autant de juges que de juridictions'. Mais, globalement, ils sont peut-être tous davantage dans un même courant... Il y a encore quelques exceptions, mais moins marquantes qu'à une époque où des gens avaient des positionnements très différents. » (Directeur d'un foyer, Clairval, 10)*

Qu'il s'agisse du travail avec les jeunes et avec les familles ou encore de la conduite de l'action sociale, une autre dimension essentielle du métier de juge des enfants réside dans la territorialisation de son action. Ce magistrat est attaché à un territoire, il en connaît les caractéristiques, il connaît les familles, suit les jeunes de ce secteur qui lui sont confiés.

*« Les mineurs ne sont pas inconnus, au contraire, on connaît les familles, on les connaît très bien. Cela apporte beaucoup. On voit les frères et sœurs, les enfants d'une autre fratrie... Cela apporte un éclairage. Quand les gens sentent que vous connaissez les familles, les villes où vous traitez les problèmes, que vous savez où sont les quartiers HLM et les entreprises... Cela permet de voir si leur discours n'est pas tronqué ou qu'ils sont en train de vous manipuler. » (Juge des enfants, Clairval, 3)*

Solitaire parmi les autres juges, le juge des enfants ne l'est pas lorsqu'il s'agit de préparer ou de mener une intervention éducative. Chaque magistrat se construit, localement, son propre réseau de partenaires, adapté au style de travail qu'il peut mener, plus ou moins riche suivant les ressources existant dans le ressort ou à sa périphérie.

*« On finit par tisser des liens privilégiés. [Dans mon précédent poste,] c'était basé sur la relation personnelle que l'on avait et sur le fait qu'ils connaissaient mes pratiques de travail, donc ils savaient à quoi s'engager. C'était aussi dû à la configuration géographique. Alors ici, c'est différent, même si les structures acceptent plus facilement certains gamins parce que c'est tel magistrat plutôt qu'un autre, c'est souvent une relation personnelle et de confiance entre un magistrat et le directeur d'une structure. » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

Ce réseau se constitue à travers le temps et se reconstruit à chaque nouvelle affectation.

*« Quand un juge arrive, il arrive toujours sur un cabinet qui tourne. Donc, dans un premier temps, il fait connaissance avec tout le monde, il prend connaissance des dossiers en cours et voit les établissements avec qui traiter. Il prend le train en marche, il n'y a aucune raison de tout modifier. Donc on acquiert une connaissance des structures, parce qu'on prend les dossiers en cours de route. C'est seulement une fois que l'on a pris connaissance de tous les dossiers qu'au moment de prendre de nouvelles décisions, on peut se tourner vers d'autres structures, avoir un avis particulier sur telle ou telle structure où on observe comment ça fonctionne, qui fait quoi, comment, dans quelles conditions. » (Juge des enfants, Romanèche, 54)*

Enfin, et il faudra aussi y revenir, c'est un travail sédentaire, dur, astreignant, qui demande beaucoup, qui engage personnellement, et qui comporte des difficultés et génère des satisfactions en conséquence.

Une fois énoncés ces éléments de base qui caractérisent la fonction du juge, on peut s'attacher aux évolutions intervenues sur ces différents aspects de base de leur métier.

On distingue alors, parmi les magistrats, une forte communauté de vues sur ce qui fait les évolutions récentes : des changements profonds qui marquent le rapport au droit (le cadre légal), la manière de considérer les activités tant civiles que pénales du juge et les relations avec les usagers.

## 2. La valorisation de la dimension légale du travail

Un premier aspect de l'évolution en cours tient à la place qu'occupe le droit dans l'activité des juges des enfants. Sans revenir sur l'histoire de la fonction et sans vouloir minimiser le fait que ces juges étaient déjà, dans les décennies passées, des juristes, il faut insister sur le fait que les juges d'aujourd'hui considèrent leur travail dans un cadre éminemment et avant tout juridique.

Pour les magistrats interrogés, le cœur de leur métier consiste bien en la mise en œuvre du droit – même s'il s'agit d'un droit particulier, celui des mineurs, qui fait une place importante à la dimension éducative.

*« Juge des enfants, pour moi, ce n'est pas un métier particulier qui serait à part des fonctions judiciaires. Pour moi c'est une fonction au sein de la justice, c'est vraiment important. On se base sur une logique judiciaire, on est tenu avant tout par le droit et par les dispositions qui s'appliquent à l'enfance en danger, à l'enfance délinquante. On ne pourrait pas, à propos du suivi d'un mineur en particulier, passer outre les dispositions légales en faveur du mineur parce que ça lui serait plus profitable ou favorable. Je pense que c'est extrêmement important parce que justement, cette logique judiciaire, c'est la façon dont a été conçu le système, savoir qu'il faut vraiment des garanties importantes pour les justiciables. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

*« Il y a un changement qui est quand même manifeste, c'est que le juge des enfants est aujourd'hui plus soucieux de faire du droit qu'il y a quinze ans. Ça ne change rien pour moi, parce que ma manière de travailler n'a pas changé, j'ai toujours fait du droit. Mais c'est quand même une évolution de la fonction - une évolution heureuse, selon moi : je n'étais pas du tout en phase avec cette période pendant laquelle, sous prétexte que l'on était JE, on perdait un peu son côté juge. Donc, pour moi, c'est une situation qui est tout à fait normale. Cela aurait toujours dû être comme ça. Les juges font du droit et ils sont là pour ça. Alors c'est un magistrat qui a certes une position particulière mais c'est avant tout un magistrat. » (Juge des enfants, Romanèche, 54)*

Il existe certes un débat sur ce « retour » de la dimension juridique dans l'approche de la justice des mineurs. L'un des magistrats les plus anciens de l'échantillon rappelle que certains juges ont adopté naguère une attitude extrême à l'égard du droit et qu'on n'en est plus là aujourd'hui.

*« Pendant un moment, il y a eu une espèce de légalisme à outrance chez les juges des enfants : ils ont été empêchés d'exercer leur fonction comme je pense qu'on doit le faire, c'est-à-dire avec beaucoup de relations avec les services extérieurs, d'échanges de points de vue, éventuellement en synthèse, etc. Or, il y*

*a eu une génération de juges qui voulaient être 'juges avant tout', et qui, du coup, ne sortaient pas de leur cabinet, ne prenaient pas les éducateurs à l'audience - une certaine rigidité, qui faisait qu'à mon avis ils n'étaient plus dans la fonction de juge des enfants telle qu'on peut la concevoir, d'ouverture vers l'extérieur, de relative souplesse, etc. - ce qui ne nous empêche pas d'être des juges. » (Juge des enfants, Alphaville, 4)*

Quoi qu'il en soit, les juges interrogés considèrent tous que leur fonction a avant tout une dimension légale, ce qui implique notamment le respect des règles de procédure et du droit de fond, civil ou pénal.

*« Il n'y a pas énormément de règles qui nous régissent, on a des pouvoirs exorbitants : on retire des enfants des familles, on peut le faire même sans audience. Ce sont des pouvoirs très lourds, on va très loin dans la vie privée des gens et je me dis que le seul garde-fou qu'on ait, pour rester impartial et respectueux de chacun, c'est de rester dans les règles de procédure. C'est notre légitimité puisqu'on n'est ni psy ni éducateur. Il faut le reconnaître. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

*« La fonction même de magistrat, c'est d'être gardien des libertés individuelles. Et pour ça, je pense que le seul moyen c'est de garantir les droits de chacun, de respecter la procédure. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

On citera, pour illustrer précisément ce souci du respect du droit et des règles de procédures, une situation rapportée par un responsable de service de la PJJ :

*« Dernièrement, j'ai été saisi par le parquet, pour une demande de placement en foyer pour un des deux jeunes. J'avais trouvé un foyer d'accueil. Le parquet tenait ferme à l'éloignement : il s'agissait de faits d'agression et de violence sur une dame âgée, assez graves. Le juge fait son travail de mise en examen et au vu de la procédure, il a considéré qu'il ne pouvait pas mettre en examen les mineurs, parce qu'il manquait des éléments dans la procédure. Il n'y avait pas eu de perquisition, il y avait un doute. Il les a auditionnés comme témoins assistés. On avait fait le travail, le foyer était d'accord, on avait pris du temps pour cela et 'stop !'. C'est la procédure. Les juges des enfants connaissent la procédure de manière très précise, c'est important pour les mineurs. L'affaire n'est pas ficelée quand elle sort du commissariat. » (Chef de service de la PJJ, Clairval, 9)*

De manière plus générale, le respect du droit des justiciables -les enfants et leurs parents- se traduit dans le repositionnement actuel des différents acteurs qui interagissent au tribunal pour enfants : le juge et les justiciables, autant que les travailleurs sociaux.

*« Les juges des enfants font plus de droit. Ce ne sont plus seulement des éducateurs. C'est une évolution importante, parce que même les familles ont à y gagner. La position du juge qui est un peu éloigné du droit est de dire : 'Oui mais moi, j'ai d'autres priorités, les familles, les enfants'. En réalité, même pour les familles, il est important que les choses soient claires, que chacun soit à sa place et fasse son métier. Le juge est là pour faire du droit et c'est tout. Comme c'est clair, on peut aussi exercer des recours clairs. Quand on a des arguments*

*juridiques, on peut aussi les dire à la famille qui comprend mieux. Certains juges disent que les familles ne comprennent pas les arguments juridiques... N'empêche que, quand c'est clair, c'est clair. Les familles qui ont des problèmes de compréhension peuvent comprendre que le juge est là pour décider sur des raisons de droit et que ça ne se discute pas. Je trouve que la clarté, au contraire, fait passer les décisions de justice. Alors que la confusion sur le rôle du juge complique encore les choses. » (Juge des enfants, Romanèche, 54)*

L'évolution intervenue se manifeste dans le souci d'explicitier la position du juge et, si possible, de rendre les usagers actifs et responsables dans le traitement des affaires qui les concernent. Cette place croissante accordée au justiciable modifie les rapports entre les autres acteurs. Ainsi, des formes de connivence qui ont pu exister entre les magistrats et les travailleurs sociaux se trouvent aujourd'hui estompées. Ils ne peuvent plus aussi aisément prendre des décisions hors de la présence des familles.

*« A une époque, je l'ai entendu dire, il y avait une synthèse au sein du cabinet, à laquelle étaient associés les travailleurs sociaux. La famille n'était reçue qu'après. Maintenant, on n'est plus dans cette collusion, on est dans le contradictoire et les débats se font systématiquement avec la famille. Les droits des usagers sont davantage préservés et le droit est appliqué. » (Juge des enfants, Clairval, 4)*

La part du droit dans l'activité du juge des enfants augmente aussi depuis que l'application des peines concernant les mineurs lui incombe.

*« Le travail de juge des enfant devient plus juridique qu'au départ - mais c'est peut-être l'idée que je m'en faisais... Le pénal devient plus technique. Maintenant, avec l'application des peines, c'est une véritable juridiction, avec un débat contradictoire, ce n'est plus simplement un avis que l'on donne. La fonction se judiciarise. C'est une bonne chose parce qu'il y a aussi les droits de la défense qui s'organisent. » (Juge des enfants, Romanèche, 26)*

Seule une juge des enfants interrogée ne partage pas ce constat.

*«On ne fait plus de droit. En tout et pour tout j'utilise une dizaine d'articles du Code civil, ceux relatifs à l'assistance éducative. C'est pour cette raison qu'il ne faut pas s'éterniser dans cette fonction. Il ne faut pas y rester plus de 4 ou 5 ans. Quand je voudrais quitter les fonctions de JE, je pourrais suivre une formation de remise à niveau ( Juge des enfants, Romanville) ».*

Ce sentiment atypique peut peut-être s'expliquer par le fait que ce magistrat n'occupe ce poste de juge pour enfant que depuis un an. Il s'agissait en outre d'une première affectation, le choix d'un poste de JE ayant été guidé essentiellement par des considérations géographiques. Surtout, ce magistrat est la seule juge des enfants d'un TGI de petite taille situé en zone rurale où la délinquance est très faible. La place du pénal y est donc relativement marginale. Or, comme nous l'avons vu, c'est principalement au pénal que le droit se densifie et se complexifie.

Vis-à-vis des services enfin, les juges des enfants considèrent que leur rôle est d'assurer le cadre légal de l'action et d'en contrôler la réalisation.

*« Il ne faut pas laisser les services de l'aide sociale à l'enfance. Il y a un contrôle interne - l'inspecteur régule l'action des éducateurs, etc. - mais je pense qu'il est important qu'il y ait aussi une instance impartiale qui soit une instance décisionnelle et qui soit régie par des principes juridiques. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

Ceci suppose que le juge soit capable de distinguer clairement sa position de celle des services en charge des familles.

*« A mon avis, il faut que chacun soit bien à sa place : le juge des enfants est très repéré par la famille, comme étant l'instance de décision, l'instance aussi de contrôle des décisions et de leur application, et la personne à qui on peut faire appel quand on est en conflit avec les services éducatifs, et si on a tendance à se situer trop dans le discours directement éducatif, même si c'est notre but, on perd un peu ce rôle-là. » (Juge des enfants, Alphaville, 10)*

Le développement d'une approche plus juridique de la fonction de juge des enfants est une manière de limiter le risque d'une « toute-puissance » du juge, ou de celle des intervenants sociaux, à l'égard des usagers de la justice.

*« Il y a des règles de droit, pas énormément, mais il y en a quelques-unes, qui sont à mon avis très importantes. Ça nous donne un cadre et ça nous permet de ne pas être omnipotents. C'est un guide qui permet de rester cohérent et les pieds sur terre. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

C'est dans ce sens que les juges des enfants disent marquer de l'intérêt lorsqu'ils sont confrontés à l'appel de leurs décisions. *« C'est un vrai bonheur, l'appel, dit l'une d'elle, on souhaite qu'il y ait appel, dans les dossiers difficiles. »* (Juge des enfants, Clairval, 2). L'appel permet de sortir –au moins partiellement– de la situation de solitude dans laquelle se trouve ce juge, tout en le maintenant dans ce cadre légal qu'il recherche.

*« Cela fait partie du judiciaire et c'est important qu'on puisse contester ma décision. C'est ma responsabilité. On ne doit pas personnaliser le débat. La décision est bonne ou pas et je conçois sans aucun problème de m'être trompée. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

Pour finir sur cette évolution qui donne une place croissante au droit dans la justice des mineurs, il faut ajouter que nombre de magistrats interrogés partagent le constat selon lequel le droit en vigueur qu'ils appliquent fait une place accrue à la répression. Le pénal occupe davantage les juges et les nouvelles dispositions introduites depuis quelques années ne cessent de contraindre davantage le juge des enfants.

*« Le pénal prend plus de place, la société veut ça, cela s'impose progressivement au fil des réformes. La délinquance des mineurs est devenue un enjeu politique. Ça se ressent beaucoup dans les textes. Beaucoup des textes, qui se suivent, vont dans le même sens - vers une répression accrue et dans le sens aussi d'un jugement rapide.<sup>16</sup> » (Juge des enfants, Romanèche, 48)*

---

16. Pour ne prendre qu'un exemple de ce durcissement du droit pénal des mineurs, citons la loi du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice qui a créé les CEF et établissements pénitentiaires autonomes pour mineurs. Elle est en outre à l'origine d'une procédure rapide, la procédure de jugement à délai rapproché, ainsi que des sanctions éducatives (fausses mesures éducatives mais vraies

### 3. Priorité à l'éducatif

Si la part du droit est considérable dans la vision que les juges des enfants donnent de leur fonction, cela ne se fait cependant pas au détriment de la dimension éducative de leur action. Les observations faites suggèrent en effet que les juges des mineurs donnent toujours toute la priorité à l'éducatif, et ceci dans différents sens. Dans leur activité, ce qui relève du civil, de « l'assistance éducative », prend plus de place, davantage de temps, et garde une importance supérieure à ce qui relève du pénal. En outre, qu'il s'agisse du pénal ou du civil, la priorité qu'ils se donnent est d'ordre éducatif : il s'agit de connaître et de comprendre la situation des jeunes concernés et de proposer et de mettre en œuvre des mesures et des projets qui permettent l'évolution de leur situation.

Bien entendu, de ce point de vue, les différents tribunaux étudiés présentent des situations contrastées. A Terrenoire, par exemple, le pénal occupe une place plus importante qu'ailleurs. Le vice-président en charge de ce tribunal pour enfants, qui a été auparavant juge des enfants à Romanèche, indique que le pénal est « résiduel » dans ce dernier ressort, tandis que la charge de travail est « plus équilibrée » à Terrenoire : « 40 % pour le pénal et 60 % pour l'assistance éducative ». A la faveur de ces propos, on constate cependant que, dans cette juridiction comme dans les autres, l'assistance éducative reste prépondérante.

#### *Assistance éducative et urgence*

L'assistance éducative constitue encore aujourd'hui, dans toutes les juridictions étudiées, la part la plus importante de l'activité des juges des enfants.

*« J'ai beaucoup plus d'assistance éducative que de pénal – 80% contre 20% -. Cela vient de mon secteur, mais de toute façon, il y a toujours plus de civil que de pénal dans la juridiction des mineurs à Clairval – 70% et 30%. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

*« J'ai beaucoup plus de civil. Je dois faire quatre jours de civil pour un jour de pénal. Parfois, c'est deux jours, quand je remplace des collègues qui sont absents, je reçois tous leurs mineurs. Si on réduit sur l'année, ça doit faire deux jours de pénal pour trois jours de civil. » (Juge des enfants, Romanèche, 30)*

La prépondérance de l'assistance éducative peut être décrite selon d'autres critères, en faisant la description de la semaine d'un juge des enfants, comme à Alphaville :

*« J'ai deux tiers de mon activité qui est de l'assistance éducative. Ma semaine se passe surtout à obtenir des audiences en assistance éducative, avec des familles*

---

sanctions pénales) applicables aux mineurs à partir de 10 ans. Les textes les plus récents vont également vers plus de sévérité. La loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, en facilitant les possibilités d'écarter la diminution légale de peine pour les mineurs de 16 ans, particulièrement en cas de récidive, étend les hypothèses dans lesquelles le mineur encourt les mêmes peines que les majeurs. Ce dernier texte modifie en outre le jugement à délai rapproché qui, en devenant la procédure de présentation immédiate devant une juridiction pour mineurs, voit son domaine d'application substantiellement étendu.

*qui se succèdent aux audiences. Il y a quelques périodes dans la semaine qui sont pour une audience pénale - qui sont déterminées à l'avance parce qu'il y a des délais de convocation. Donc, ça s'organise comme ça, avec un bon deux-tiers d'assistance éducative où je reçois les familles, après avoir préalablement pris connaissance des rapports éducatifs. Je leur expose les conclusions du rapport, on en discute et on parle ensemble de la suite de la mesure éventuelle. J'essaie de rédiger dans la journée, il y a un tel nombre d'audiences par jour que prendre du retard, c'est s'exposer à ce qu'on n'ait plus en tête ce qui a été dit à une audience. Donc c'est un rythme assez important parce qu'il faut obtenir ces audiences, rédiger ces jugements et surtout traiter son courrier. Dans le courrier, chaque jour, il peut y avoir des signalements, des éléments très urgents. Donc, une fois qu'on a fait tout ça, généralement, la journée est terminée... » (Juge des enfants, Alphaville, 9)*

La comparaison de l'importance relative du civil et du pénal n'est cependant pas aisée à faire, notamment parce que les rythmes respectifs des activités concernées ne sont pas identiques.

*« Dans mon organisation propre, ce qui me prend le plus de temps - comme à mes collègues, je crois - c'est l'assistance éducative, même si le pénal prend de plus en plus de place. Je dirais : 70% pour l'assistance éducative et le reste pour le pénal. Mais c'est très irrégulier. Ici, on a deux audiences du tribunal pour enfants par mois, donc, à certains moments, on fait beaucoup de pénal pour préparer ces audiences, et puis ça dépend des affaires qui tombent, donc c'est très irrégulier le pénal. » (Juge des enfants, Romanèche, 54)*

L'évaluation de la place du civil et du pénal est également rendue difficile en raison du recouvrement qui existe entre les deux domaines. Il n'est pas toujours aisé de distinguer ce qui relève de l'un ou de l'autre.

*« Parfois on a du mal à savoir si ça se constitue au plan du pénal ou au plan de l'éducatif. Je crois que ce sera le cas tant que l'ordonnance de 45 et son principe de primauté de l'éducatif seront préservés, on sera dans cette configuration-là. » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

*« Sur mon secteur, le pénal n'est pas forcément très intéressant. Ce sont des petites choses, des rappels à la loi, il n'y a pas forcément grand-chose à mettre derrière. Il y a des situations complètement différentes dans d'autres secteurs où, derrière le pénal, ce sont des situations d'assistance éducative qui sont traitées, mais elles sont traitées au pénal. Je n'en ai qu'un petit peu. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

Force est de constater, néanmoins, que le travail réalisé en matière civile diminue peu à peu au profit du pénal, et ceci dans tous les tribunaux étudiés.

*« Je suis juge des enfants depuis très longtemps, quinze ans, pas uniquement dans ce tribunal. Progressivement, le temps est en train de s'équilibrer entre l'assistance éducative et le pénal : quand même 60% en assistance et le reste au pénal. » (Juge des enfants, Romanèche, 48)*

*« Aujourd'hui, l'essentiel, 70% de mon travail, c'est quand même l'assistance éducative. Le reste c'est du pénal, mais avec, je trouve, une montée en force. Le pénal devient quand même statistiquement très important et donc on est obligés*

*de traiter ce contentieux pénal, de lui prêter peut-être une attention qui n'était pas celle qu'on lui prêtait ces dernières années, me disent les collègues. » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

Mais, même si la part du pénal augmente rapidement, la prépondérance de l'assistance éducative se maintient dans les affaires traitées. Ce phénomène n'est pas lié au hasard ni à la configuration des secteurs – qui peut être cause de certaines disparités. Il tient à la préférence des juges des enfants pour l'assistance éducative. C'est du moins ce qu'expriment certains des juges interrogés, notamment parmi les plus anciens.

*« Je crois que tous privilégient l'assistance éducative a priori - en tout cas moi je la privilégie. Il faudrait voir avec les jeunes juges, je parle pour moi. Il faut que je fasse attention, je ne sais pas si mes collègues font comme moi... En tout cas, moi en ce qui me concerne, je privilégie l'assistance éducative. » (Juge des enfants, Alphaville, 4)*

*« Les situations urgentes sont souvent au civil, et quand elles sont au pénal, on ouvre des dossiers au civil pour les régler, parce que régler une situation urgente au pénal, ça peut vouloir dire aussi quelque chose de répressif, ce qui n'est pas privilégié dans les solutions qu'on apporte à la délinquance. » (Juge des enfants, Alphaville, 9)*

Cette « préférence » pour l'assistance éducative n'est pas seulement liée à un présupposé idéologique des juges des enfants, qui valoriseraient particulièrement la protection des enfants et le travail avec les familles, mais elle tient surtout, comme on vient de le noter, à l'urgence imposée par la protection des mineurs lorsqu'elle est nécessaire et qu'un danger est détecté. La charge de travail s'impose d'elle-même au civil.

*« J'ai autant de saisines au pénal qu'en assistance éducative, ou pas loin. Mais les dossiers d'assistance éducative ont toujours un caractère d'urgence. Je m'entends : ce n'est pas forcément l'urgence à la journée, à l'heure ou à la minute, mais quand vous avez un signalement qui vous arrive par courrier, vous ne pouvez pas mettre le dossier de côté en disant : « Je convoquerai quand j'aurai le temps. » Cela fait partie des dossiers les plus prioritaires à convoquer. Alors que, quand vous recevez un dossier au pénal par la même voie, bon, vous vous dites que vous le convoquerez pour le mettre en examen ou pour l'entendre, etc. Là, je le convoquerai plutôt « quand j'aurai le temps ». Donc, l'assistance éducative a toujours tendance à 'bouffer' tout le temps des juges des enfants. » (Juge des enfants, Alphaville, 12)*

*« Il est nécessaire de prendre connaissance de l'intégralité du dossier dans le cadre de la protection de l'enfance. Ce sont souvent des dossiers très lourds, très importants, donc c'est à prévoir aussi dans la semaine. On passe beaucoup de temps à lire les rapports en plus du temps d'audience. » (Juge des enfants, Alphaville, 9)*

Pour illustrer la gravité des situations traitées en assistance éducative et pour caractériser l'urgence qui pousse les juges des enfants à donner toute la priorité à leur intervention dans ce type d'affaire, on peut avancer un exemple cité par un magistrat du TGI d'Alphaville.

*« J'ai dû placer les enfants d'une même famille à cause de suspicion d'attouchements de la part du père. C'est un dossier qui était ouvert, mais il n'y avait pas de placement. J'ai commencé par le placement de quatre enfants d'un coup – cela faisait quand même beaucoup. Depuis, le père et la mère se sont séparés, elle vit dans un foyer - son adresse est d'ailleurs cachée au mari. Le père est un peu pervers. En même temps, l'enquête de police n'a rien donné sur les éventuels attouchements du père sur l'une des filles. Si le placement n'était que basé là-dessus, il ne tiendrait plus. Il tient sur autre chose : une situation, un univers qui n'était pas sain à la maison, et où la mère était sous l'emprise de son mari. Il y a eu besoin de l'éloignement des enfants pour qu'elle puisse s'éloigner. C'est donc une situation qui débute. J'ai renouvelé le placement dernièrement, mais je m'interroge sur la suite pour ces enfants. A chaque audience, il y a des éléments différents. La mère pourrait être dans la capacité de retrouver ses enfants, sauf qu'elle est dans une situation totalement précaire, sans travail, dans un foyer. Le père aussi d'ailleurs, parce qu'il ne travaille pas non plus. Je me suis dit que les choses commençaient : j'espère que le placement aura des effets bénéfiques... » (Juge des enfants, Alphaville, 9)*

La prépondérance du civil peut se trouver également renforcée, de manière contingente, par la difficulté de faire face au traitement des affaires pénales, notamment en raison du manque structurel de greffiers. C'est le cas dans l'une des deux grandes juridictions étudiées, Alphaville.

*« Il y a une part de pénal non négligeable, à l'audience du tribunal pour enfants, à l'audience collégiale. Nous avons un rythme d'audience toutes les trois semaines ici - rythme que nous avons dû un peu freiner parce que nous avons des problèmes de greffe. Il n'y a plus de greffière pour tenir ces audiences. » (Juge des enfants, Alphaville, 5)*

*« On est tellement inondés par le civil qu'on a tendance à mettre le pénal de côté. Alors, le fait qu'on ait des problèmes de greffe très importants fait qu'on l'a mis encore plus de côté. » (Juge des enfants, Alphaville, 9)*

### **Une continuité du civil au pénal**

De façon plus générale, les juges des enfants voient davantage une continuité qu'une rupture entre traitement des affaires en assistance éducative et traitement pénal. Ils soulignent tout à la fois l'urgence qui se manifeste dans l'assistance éducative et la nécessité, parfois, de passer du civil au pénal pour conserver l'efficacité de leur intervention.

*« Venant du parquet, je n'étais pas très rebutée par la chose pénale [...]. En tant que juge des enfants, je trouve que l'assistance éducative est quand même l'aspect le plus intéressant de la fonction de juge des enfants. On se rend compte très vite que le pénal est vraiment compliqué dans la gestion d'un cabinet. On a des échéances d'assistance éducative, que l'on fait prévaloir sur le pénal. Quand j'étais au parquet, je me disais : « Les juges des enfants ne font rien au pénal. Pourquoi est-ce que les procédures durent autant de temps ? Pourquoi ces délais de jugement ? », même si je savais les conditions dans lesquelles ils*

*travaillaient et qu'ils faisaient ce qu'ils pouvaient. En étant juge des enfants, je me suis rendu compte que c'est vraiment difficile, quand on gère de l'assistance éducative, de continuer par ailleurs à traiter les dossiers au pénal. Ceci dit, les deux aspects sont vraiment indispensables, le fait qu'on ait la double casquette. Je suis née trente ans après l'ordonnance de 45, mais pour moi elle a toujours un sens, cette spécialisation d'un juge dans l'enfance en danger et dans le pénal. J'ai beaucoup de situations dans lesquelles la famille est suivie en assistance éducative et dans lesquelles les enfants sont amenés à commettre des infractions - donc je vois qu'il faut bien mettre en lien les deux choses et que c'est utile de travailler sur les deux plans. Dans un dossier, quand on a utilisé les solutions d'assistance éducative, parfois on arrive à rebondir au pénal. Ce n'est pas miraculeux, mais ça permet de se placer dans un autre cadre et d'essayer autre chose. C'est important d'avoir un nouveau regard. Je serais très malheureuse si on ne faisait plus que du pénal. » (Juge des enfants, Alphaville, 10)*

Une des manières qu'ont les juges de valoriser leur double compétence, civile et pénale, consiste à faire remarquer que le parcours des jeunes va de l'assistance éducative au pénal et qu'il nécessite parfois une intervention sur les deux plans.

*La même personne –le juge des enfants- va être à la fois l'outil de la protection du mineur maltraité ou en danger, et d'un autre côté l'outil du relèvement du mineur auteur d'infractions - que ce relèvement implique un aspect purement éducatif, ou qu'il implique au moins en partie un aspect répressif. Il y a là un paradoxe parce que les deux populations ne sont pas si distinctes que ça : il y a des mineurs en souffrance qui traduisent leur souffrance par la délinquance, les frontières ne sont pas si cloisonnées. » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

Certains juges tentent néanmoins de marquer la différence entre les deux modes d'intervention.

*« Cela oblige à jongler. Par exemple, j'ai tendance à les tutoyer en assistance éducative et à les vouvoyer au pénal. Quand j'en ai un en assistance éducative que je vois au pénal, il doit se dire : « Mais pourquoi elle me tutoyait hier et aujourd'hui elle me vouvoie ? », Mon sentiment, c'est que les familles, et même les familles démunies, elles savent très bien quand elles viennent voir le juge pour de l'assistance éducative et quand elles viennent le voir au pénal. Il y a un formalisme au pénal, il y a un avocat. Le mineur qui est convoqué un jour en assistance éducative et quinze jours plus tard au pénal va comprendre que même si c'est le même juge, on n'est pas là pour la même chose et les enjeux ne sont pas du tout les mêmes. C'est assez clair dans leur esprit. » (Juge des enfants, Alphaville, 10)*

Toutefois, les tentatives de séparation entre le civil et le pénal s'inscrivent uniquement dans des modes de traitement différents. Ils ne signifient pas une acceptation de la pénalisation des situations Car le « parcours » qui va de l'assistance éducative (AE) au pénal n'est pas systématique, du moins aux yeux de la justice. Par ailleurs, toute une partie des jeunes jugés au TPE ne sont pas connus des services sociaux, ce que les juges regrettent.

*« Il y a des jeunes qu'on retrouve à la fois sur l'assistance éducative et sur le pénal, mais ce n'est pas la majorité. J'ai des jeunes pour le pénal qui ne sont pas connus en assistance éducative. Alors, c'est parfois des situations qui étaient*

*tellement dégradées mais qui n'étaient pas connues en assistance éducative et elles le sont par le pénal. Parfois c'est l'inverse : le parquet nous saisit en matière pénale de situations qui ne sont pas finalement si graves que ça. » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

Globalement, s'il y a continuité du civil au pénal, c'est que – les juges sont nombreux à le rappeler – les mineurs auteurs ont souvent été, et sont encore parfois, victimes.

*« On travaille sur la violence, mais sur la violence qu'il a subie aussi, parce que quand même si on creuse, les adolescents violents, ce sont des gamins qui ont subi aussi des violences. » (Juge des enfants, Alphaville, 4)*

### ***Le travail éducatif, mission et travail du juge des enfants***

Au-delà de l'évaluation de la part du travail réalisée en assistance éducative et de la préférence que lui donnent les juges des enfants, notamment au nom de l'urgence, il faut souligner que ces juges, au pénal comme au civil, voient leur fonction prioritairement comme un rôle d'éducation. Pour eux, ce sont des réponses éducatives qui sont attendues de la justice des mineurs.

*« Nous sommes fidèles à l'ordonnance de 45. Ça nous donne des orientations, il faut prendre en compte les faits et la personnalité du mineur. On ne juge que les mineurs que l'on connaît. La priorité est donnée aux réponses éducatives. Du coup, on peut aussi rebondir sur des situations pénales, parfois ça aboutit à quelque chose pour le mineur. Et puis si ça n'aboutit pas, on change de registre : la détention ou le sursis avec mise à l'épreuve. Mais on ne peut pas dire que l'ordonnance de 45 nous gêne... C'est un texte de base, si on ne respecte pas ce texte et les orientations éducatives, on ne devient pas juge des enfants. » (Juge des enfants, Romanèche, 26)*

Un des juges des enfants de Romanèche insiste d'ailleurs sur le fait que la sectorisation confie à chaque juge la responsabilité des mineurs de son secteur. Dans cette grande juridiction, l'inexistence d'une permanence pénale mobilisant tour à tour chacun des juges sur l'ensemble du territoire fait que seul le juge concerné aura à intervenir dans une situation et sur un secteur donnés.

*« On travaille de manière sectorisée. Nous, on est dans la droite ligne de l'ordonnance de 45 et de 58. Le juge naturel du mineur, c'est nous. Chaque juge des enfants est responsable du mineur qui lui est confié. Nous n'avons pas de permanence pénale ici. Chaque juge assume l'enfant qui lui est confié en plus de son emploi du temps quotidien. » (Juge des enfants, Romanèche, 14)*

Cela vaut pour le travail avec les enfants victimes, bien sûr, mais tout autant avec les auteurs d'infractions.

*« Il y a des mineurs que l'on voit tout les mois, donc on est plus sévère tout en essayant de rester logique et que ce soit adapté et cohérent pour eux. Mais on ne peut pas perdre de vue que l'on a à faire à un mineur et qu'avant tout il faut faire de l'éducatif - même si en parallèle les mesures sont répressives. Les deux*

*ne sont pas contradictoires : il faut que ça se complète... » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

Le fondement du travail, indique une juge, c'est l'assistance éducative. Autrement dit, que l'on soit au civil ou au pénal, c'est l'assistance éducative qui définit, pour elle, le cœur de métier du juge des enfants.

*« Ce qui nous soutient dans notre identité de juge des enfants, c'est l'assistance éducative – cela vaut d'ailleurs pour les CAE et les services de la PJJ, que l'on veut spécialiser à tout prix au pénal. Moi je dis que l'assistance éducative, ça leur permet d'avoir une sensibilité différente. C'est la richesse de notre fonction de juge des enfants. » (Juge des enfants, Alphaville, 4)*

Pour les jeunes auteurs de délits, les seules réponses répressives, indique cette même juge des enfants « senior », n'ont pas d'impact. Il faut parler avec eux, espérer qu'ils entendent la parole du juge, qu'ils trouvent des interlocuteurs parmi les membres des services sociaux ou parmi les membres de la société civile. Beaucoup de juges interrogés, notamment parmi les plus expérimentés, insistent sur le fait que seules les stratégies éducatives, de « restauration », sont pertinentes et efficaces.

*« Quand j'entends ce gamin, je fais le pari – et je pense qu'il est exact - que les stratégies de restauration, de renarcissisation, de restauration de la famille, de travail éducatif vont lui permettre relativement rapidement de se ressaisir, parce que la parole elle ne tombe pas comme ça toujours dans une friche, un jour elle fait sens et il peut commencer à entendre, alors que si on répond par la répression, il n'y a pas de parole. » (Juge des enfants, Alphaville, 4)*

*« La richesse de la fonction, c'est de continuer à voir les enfants délinquants comme des enfants qu'on essaie de sortir du tunnel. Après, s'ils ne veulent pas, ils ne veulent pas... Je leur dis : « Vous jouez le jeu... La loi dit qu'on recourt à l'action éducative, à condition que ça marche, que vous collaboriez, et que vous arrêtiez vos délits - au moins progressivement parce que ce n'est pas instantané... » (Juge des enfants, Alphaville, 6)*

En ce qui concerne les situations traitées au pénal, les magistrats interrogés se démarquent néanmoins, dans l'approche de leur fonction, de la figure traditionnelle du juge des enfants, plus bienveillante. Le contexte a changé, la délinquance s'est transformée et nécessite de nouvelles réponses. Ce constat ne les empêche pourtant pas de considérer que l'intégration des jeunes en difficulté reste leur objectif et qu'elle passe par l'éducatif.

*« J'ai été JE il y a vingt ans en zone rurale, je ne traitais que des agressions sexuelles, ici c'est beaucoup plus dur : il y a des agressions graves avec violence, des cas psychiatriques. Quand je suis arrivée à Romanèche, je me suis rendu compte que la délinquance avait changé. J'ai des jeunes dans mon cabinet, et il y a du boulot. Je suis obligé d'insister sur des choses de base, leur dire qu'il y a des limites qu'on ne peut pas franchir. J'ai l'idée que pour certains jeunes, la détention est nécessaire. Ils en ont besoin à certain moment. En revanche, la détention ne doit pas être le seul biais. Ils ont besoin qu'on leur fasse confiance, car la majorité de ces jeunes, ce qu'ils demandent, c'est du travail ! Ici, on a surtout des problèmes d'intégration. Des familles où personne n'a de boulot... Il y a tant de choses qui ont changé depuis 45... La situation*

*n'est pas la même qu'à l'époque, c'est normal de ne pas avoir la même position, même si on continue à défendre la philosophie de l'intégration... » (Juge des enfants, Romanèche, 14)*

Les juges notent que le travail éducatif, quel que soit la situation et le registre, civil ou pénal, demande du temps, ce qu'ils n'ont pas toujours :

*« Le temps long est nécessaire pour le mineur. Il y a une réalité c'est que les services éducatifs peuvent très rarement intervenir avant deux mois - la PJJ est submergé de mesures. Un travail éducatif c'est nouer une relation avec le jeune et sa famille, donc un énorme travail de compréhension. Dans l'idéal, c'est une relation de confiance, donc cela prend du temps. » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

Pour clore sur cette dimension essentielle du rôle du juge des enfants, on peut indiquer que certains, parmi les plus jeunes, se posent la question de l'articulation de ce rôle d'éducation et de la dimension légale du travail du juge – qu'on a évoquée auparavant comme une autre priorité. Comment mettre en cohérence ces deux facettes d'une même fonction ? Récusant l'opposition apparente entre ces deux termes, l'une de ces juges explique que l'éducation n'est pas directement son travail, mais la conséquence logique des positions légales qu'elle tient.

*« Je n'estime pas que j'ai un rôle éducatif. Pour moi, c'est la conséquence de mon intervention. C'est induit, mais ce n'est pas ma fonction... La vision de mon rôle n'est pas non plus de dire que je donne la parole à un tel et un tel et que je tranche ensuite, non ! Il y a un rôle éducatif qui est induit, c'est certain, mais après... Moi, j'ai l'impression de trancher entre des positions et après, il y a tout le travail à l'audience, qui est de faire comprendre aux gens pourquoi on choisit telle position. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

Une autre jeune juge appartenant à la même juridiction précise de la même façon que le rôle d'éducation découle de la fonction du juge, mais appartient en propre davantage aux services sociaux.

*« On a un rôle éducatif qui ne doit pas être trop important, pour ne pas court-circuiter le travail éducatif. J'ai parfois des situations où ça se passe extrêmement bien, où, alors qu'ils ne parlaient pas à l'éducateur, ils me parlent à moi, ils me disent tout un tas de choses. On a quand même un rôle qui doit être délimité. J'ai une famille qui m'a dit : 'On ne veut plus travailler avec le service social, on veut travailler avec vous.' Je dis : 'Ce n'est pas possible.' C'est le rôle judiciaire, de se poser en tant qu'arbitre, à distance. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

#### 4. Une approche psychologique du travail avec les familles

Au-delà de l'importance accordée à l'éducatif, on peut trouver, dans les propos tenus par les juges des enfants, une préoccupation plus profondément ancrée : beaucoup d'entre eux utilisent –et revendiquent- une approche psychologique des questions familiales. Plus largement, dans leurs relations avec les familles et dans la recherche d'une décision adéquate et partagée par celles-ci, ils accordent une large place aux résultats des sciences sociales. Cette pratique n'est toutefois pas également partagée au sein des tribunaux pour enfants : certains juges, généralement les plus anciens dans la fonction, le voient comme une évidence et comme une exigence, tandis que d'autres, notamment parmi les plus jeunes, en discutent l'extension, si ce n'est la pertinence.

Les magistrats qui défendent cette vision « psychologique » font référence aux juges des enfants qui ont joué un rôle pionnier dans cette approche.

*« Les pionniers ont mis en place des techniques d'entretien particulières, inspirées de l'analyse systémique. C'est passé dans les mœurs, mais les pionniers ont eu à le revendiquer. Ils étaient innovateurs. Ils étaient de vrais résistants dans le corps de la magistrature. Ils sont restés juges des enfants tout le temps. Ils ont aussi utilisé d'autres techniques comme les thérapies comportementales. Mais, aujourd'hui, ça a beaucoup évolué. Nous, on ressent cela aujourd'hui comme une véritable obligation. On se tient au courant de toutes les techniques. Le développement de l'enfance, la neurologie, on doit bien connaître tout cela. Pas que pour l'enfant instable, mais aussi pour tous les autres. On doit se renseigner et informer les parents aussi. C'est vraiment passionnant. On se documente sur l'évolution, les évolutions techniques de notre société. Cela doit être une préoccupation pour le juge des enfants. Il faut que l'on soit capable d'aborder toutes ces questions. Ça va bien au-delà du simple travail de rendre la justice. Il y a différentes écoles au niveau de la psychologie. Il faut aussi que l'on se tienne au courant pour éviter qu'il y ait trop de différences entre nos différents dossiers. » (Juge des enfants, Romanèche, 14)*

Pour cette même juge, le travail engagé avec les familles constitue véritablement un travail psychologique – qui s'effectue avec les psychologues ou bien que le juge peut réaliser lui-même, tout en restant dans sa position de juge.

*« L'autorité existe trop ou pas assez dans certaines familles. Tout est question de transmission. Chaque famille a sa propre histoire. Les parents transmettent à leurs enfants une conception de l'autorité que leurs parents leur ont eux-mêmes transmise. On travaille alors sur la répétition. C'est le travail du psy qui traite de ces questions... Nous, nous sommes dans une posture particulière. C'est une entrée qui vient de notre mission de service public. Le juge des enfants a le droit d'intervenir vis-à-vis des problèmes de l'enfant. On recherche l'adhésion, c'est un vrai travail pédagogique, un travail avec le psy, un travail sur l'histoire des gens. On peut remonter sur une ou plusieurs générations. On met en place un véritable travail sur l'autorité parentale. [...] On ne travaille peut-être pas de la même manière que le psychologue, mais sur la même matière. 'Quel genre de parents êtes-vous ?' 'Parlons de votre histoire...' Parfois, on est plus à même*

*que le psy de faire passer certains messages. On ouvre des portes. Cette dimension historique est très présente. Certaines histoires familiales bloquent l'intervention du juge, il faut désamorcer les choses car sinon ce n'est pas travaillable.» (Juge des enfants, Romanèche, 14)*

Une autre façon d'utiliser une approche psychologique face aux difficultés rencontrées par les familles, celle-ci plus collective, est de faire intervenir des spécialistes des sciences humaines dans le fonctionnement du tribunal pour enfants. C'est notamment le cas à Alphaville, à l'initiative de la responsable du tribunal pour enfants. Celle-ci a été en poste à Paris lorsque des juges des enfants, soucieux de disposer d'outils pour faire face aux problèmes rencontrés avec les enfants de cultures différentes, sont entrés en relation avec la consultation de Tobie Nathan et, impressionnés par le travail qui s'y réalisait, ont considéré qu'il manquait, dans le travail du juge des enfants, un « maillon » supplémentaire, c'est-à-dire un ethnopsychologue partageant la culture des populations concernées.

*« Petit à petit, on a diversifié les gens avec qui on travaillait et on a travaillé dans ce qu'on appelle maintenant les intermédiations culturelles, et il y a eu un travail très approfondi qui s'est fait à Paris, avec le laboratoire d'anthropologie de Paris I. Et pendant deux ou trois ans on a travaillé sur des cas de quelques juges des enfants avec des gens du laboratoire, qui venaient à nos audiences, évidemment en tant qu'intermédiaire mais avec qui on reprenait des cas, on faisait de la casuistique et on a établi une charte de déontologie. » (Juge des enfants, Alphaville)*

A Alphaville, un travail de ce genre a déjà été réalisé par le passé, puis a pris fin, le parquet considérant que le financement de telles mesures ne pouvait être pris en charge. Aujourd'hui, la responsable du tribunal pour enfants se propose de relancer le même type de travail, en y associant l'Aide sociale à l'enfance.

*« Cette expérience-là, il faut vraiment qu'on puisse la mener parce que c'est une des façons de traiter la question de l'immigration. Cela revalorise les gens. Au début, on a été très critiqués parce qu'on nous a dit : 'Vous faites du communautarisme'. Or, c'est tout le contraire. Ce qu'on fait, c'est leur permettre de s'insérer en sachant d'où ils viennent. A partir du moment où ils savent d'où ils viennent, ils peuvent s'exprimer. » (Juge des enfants, Alphaville)*

Disposer d'un tel support, ce qui n'est possible que dans des tribunaux d'une certaine importance, permet au juge d'envisager autrement le travail avec les familles. A titre d'illustration, on rapportera ici un cas évoqué avec la présidente du tribunal des enfants d'Alphaville.

*« J'ai un dossier qui est ouvert depuis très longtemps pour une jeune fille qui a un diabète et qui a toujours refusé de se soigner – la mère y est pour quelque chose. Donc, elle a dû être hospitalisée souvent, comme une diabétique, placée pour qu'elle puisse se soigner. Maintenant, elle est quasiment majeure. Lors d'une audience récente, ça allait très mal. Elle était dans une famille, elle ne voulait plus y rester. Donc, je fais une audience - la mère n'était pas là, il n'y avait que la famille d'accueil qui était là - et je dis : 'Quelle représentation de ta maladie on a dans ta famille ?' Elle ne me répond pas, mais c'est la famille d'accueil marocaine qui répond : 'Elle dit qu'on lui a jeté un sort.' Et je dis : 'Alors, on va organiser une audience pour parler de ça.' L'audience arrive, la*

*mère ne vient pas. Je vois dans le parloir l'éducatrice et la jeune à côté. Je ne la reconnais pas, elle va bien et puis elle se comporte différemment. Elle dit : 'Je me soigne, ma mère elle m'embête tellement que je me soigne'. J'avais une psychologue d'une association qui est venue, avec elle. On a eu quand même l'audience sans la mère. La gamine m'a dit : 'J'y crois pas à leurs histoires de sorcellerie, mais ma mère m'a dit qu'elle allait m'emmenner en Algérie, qu'elle allait me marabouter et que ça me guérirait, je vais y aller quand même'. A la fois elle y croit et elle n'y croit pas. On en a parlé et j'ai fait l'hypothèse que d'avoir nommé ça, ça lui permet quand même d'adhérer aux formes de soins d'ici, ce qui est important. »*

L'importance d'une approche psychologique des questions posées par les fonctionnements familiaux et par le passage à l'acte est largement partagée par les juges des enfants, même si c'est à des degrés divers selon les magistrats.

*« On fait appel à d'autres techniques, à l'analyse systémique, à l'ethnopsychiatrie aussi - pour voir si il y a des facteurs culturels. C'est intéressant. » (Juge des enfants, Romanèche, 26)*

*« Avoir des réflexes en matière d'assistance éducative et des connaissances des fonctionnements familiaux et, peut-être, des processus psychologiques qui conduisent à poser des actes de délinquance, c'est très intéressant lorsqu'on est amenés à juger les mineurs en matière pénale. » (Juge des enfants, Alphaville, 8,)*

Cependant, les juges précisent bien l'extension qu'ils entendent donner à ce type de travail en rappelant, si besoin est, qu'ils sont magistrats, qu'ils ne disposent généralement que de connaissances psychologiques limitées et qu'ils s'appuient sur les professionnels de la psychologie dans leurs relations avec les familles, sans toujours les prendre à leur compte. On retrouve ici, une fois encore, le souci de circonscrire explicitement le cœur de l'activité décisionnelle du juge.

*« Quand je reprends des propos du psychologue, je les prends comme étant des observations faites par lui. Cela ne veut pas dire que je ne les reprends pas à mon compte parce que je les partage, mais je ne me sens pas du tout à l'aise quand j'utilise directement, quand je m'approprie le discours d'un psychologue qui n'est pas mon langage à moi. » (Juge des enfants, Alphaville, 10)*

Les juges soulignent que leur recours à un travail réalisé avec l'apport des spécialistes, et en particulier les expertises psychiatriques, s'impose de plus en plus, à une fréquence plus élevée qu'autrefois.

*« Je n'ai jamais autant demandé d'expertises psy que maintenant. Il y a la présence du psy pour toutes les IOE, mais au delà de ça, il y a les expertises qui sont demandées de plus en plus. Sur mes premières années de pratique, je n'en demandais pas autant. Cela traduit une dégradation de la situation des gens, des familles, des parents, des jeunes. Des jeunes qui développent des troubles de comportement graves et que les structures de soins et les structures éducatives se renvoient, et qui renvoient les services à leur propre impuissance. Des structures éducatives, d'un côté, qui n'arrivent plus à cadrer et, de l'autre, des structures de soins qui sont très méfiantes, qui craignent d'être utilisées comme*

*un lieu de placement et résistent beaucoup à l'hospitalisation. » (Juge des enfants, Romanèche, 48)*

Cependant, il faut souligner que certains magistrats se montrent critiques vis-à-vis d'une approche par trop psychologique, qui risque d'apporter de la confusion quant à la position de la justice. Cette prise de distance –plus ou moins marquée– se retrouve aussi bien chez certains magistrats expérimentés et chevronnés, que chez des plus jeunes, qui craignent de se laisser emporter et d'endosser un rôle de thérapeute qui les dépasse.

*« On nous demande trop de choses. Au pénal d'être juge, au civil d'être psy et éducateur et parents à la place des parents. Il y a une confusion entre civil et pénal et, à l'intérieur des fonctions civiles, il y a une confusion entre tous les rôles que l'on joue. Tout ce qui a échoué dans l'éducatif vu les évolutions de la société c'est à nous, juge des enfants, de rectifier le tir en faisant tout à la fois. Ce n'est pas possible. On n'a pas la formation. Je me surprends moi-même à rentrer dans un entretien thérapeutique, alors que je ne suis pas formée pour cela, et je peux faire des dommages importants. On est poussé à ça. Je n'ai absolument pas les compétences pour cela. Je ne sais pas si vous avez lu les rapports que nous font les services sociaux... Au début je ne comprenais rien.... On est dans le psychologique complètement. Le discours psy se vulgarise autour des personnalités problématiques de certains mineurs. » (Juge des enfants, Romanèche, 30)*

Comme un moyen de se protéger et d'éviter ce qu'elle considère comme des dérives, cette juge des enfants a d'ailleurs mis en place un travail en partenariat avec une antenne psychiatrique, qui assure une sorte de supervision dans le traitement de certaines affaires.

*« Tous les mois, un psy vient assister à une demi-journée d'audience que je suis censée mener comme s'il n'était pas là. Et après, il choisit une situation, celle qu'il veut, et elle est décryptée à fond, dans son impact psychologique, et ça c'est intéressant. Cela m'a fait beaucoup avancer. C'est ça qui me fait tenir. Parfois les situations sont trop difficiles. » (Juge des enfants, Romanèche, 30)*

Chez de plus jeunes magistrats, on trouve aussi exprimé les inquiétudes que génère une fonction dans laquelle le juge est profondément engagé, y compris à titre personnel. Ces juges insistent sur la nécessité de savoir se protéger, tout en sachant qu'ils ne disposent pas toujours des moyens nécessaires.

*« C'est une fonction où vous êtes beaucoup interpellé au plan personnel. Vous y mettez de votre personne parce que ça appelle à des choses intimes, ça vous renvoie à votre situation personnelle. Alors, il ne faut pas perdre de vue que tout ce qu'on dit à l'audience, ils l'entendent comme venant de la part du juge. Il faut garder ça, mais pour travailler... » (Juge des enfants, Clairval, 3)*

Les jeunes magistrats exerçant dans l'une des petites juridictions étudiées, aux ressources limitées, soulignent alors l'importance de leur formation pour pouvoir aborder ces questions sensibles.

*« J'ai fait une formation à l'ENM sur l'inceste et la justice. Cela m'a apporté beaucoup pour y voir clair parce que j'avoue que c'est compliqué d'aborder ces questions sans avoir pris de recul. Cela m'a aidé à comprendre tout un fonctionnement complexe, tordu, qui se répète de génération en génération. Cela*

*m'a permis de savoir l'aborder - parce que c'est incontournable à l'audience - en respectant les gens et en n'ayant pas de propos péjoratifs, en essayant, comme objectif, que des repères soient pris et que les enfants s'y retrouvent... » (Juge des enfants, Clairval, 3)*

La question de la prise en charge de la dimension psychologique des situations n'est pas sans écho auprès des services sociaux. On retrouve ici encore la thématique des positionnements professionnels et le souci que chaque acteur tienne la place qui lui est dévolue. Si le juge doit refaire les investigations des experts, si la durée des entretiens en audience est particulièrement longue, c'est qu'il dépasse son rôle. Il est donc nécessaire d'établir une relation équilibrée avec ces partenaires, au sein de laquelle chacun respecte la position et le savoir-faire de l'autre.

*« Le travail du magistrat, ce n'est pas de vérifier le travail, c'est de le prendre en compte. De toute façon, il n'a pas le temps en une heure... Si un magistrat fait des audiences de deux heures trente ou trois heures - et ça arrive- on n'est pas loin d'une forme de dysfonctionnement. Il y a quelque chose qui va au-delà... Il fait quand même appel à des experts auparavant. C'est comme si après avoir confié l'affaire à des experts, on disait : 'On va reprendre l'expertise.' » (Clairval, responsable de la PJJ, 5)*

On voit donc que les juges des enfants sont, de par la nature même de leur travail, invités à prendre en compte la dimension psychologique, voire ethnologique, des situations qu'ils rencontrent. Cette confrontation est d'autant plus nécessaire que, s'ils ne disposent pas des outils des sciences humaines, les juges se voient impliqués personnellement dans les décisions difficiles qu'ils sont amenés à prendre. Outil de décision, les sciences humaines sont aussi, dans une certaine mesure, un moyen de prendre un certain recul par rapport à des cas particulièrement difficiles. C'est dans ce contexte aussi que s'inscrit l'insistance sur le côté pénal de leur profession.

## **5. Une moindre réticence pour le pénal**

Comme en contrepoint de la priorité donnée à l'éducatif telle qu'elle a été décrite plus haut, les juges des enfants soulignent qu'ils ont aujourd'hui attachés au traitement pénal des affaires qui leur sont adressées dans ce cadre. Il est intéressant de constater qu'ils ont à cœur, pour une grande partie d'entre eux, de se justifier d'une telle attitude, comme s'il s'agissait de se démarquer de la représentation traditionnelle du juge des enfants, en indiquant que, pour eux, le pénal est l'un des éléments et l'une des ressources importantes qui font partie des modes d'action du juge des enfants. Toutefois, celui-ci n'a recours au pénal, signifient-ils, que *pour autant que la sanction ait un sens dans un projet éducatif*.

*« Pour moi, le pénal, c'est un support éducatif. Simplement, j'introduis une dimension de contrainte. Quand je vois certains dossiers d'assistance éducative, le rapport que j'ai, c'est : 'Cela fait neuf mois qu'on n'a pas vu le mineur.' Je me dis que, si je veux continuer à travailler, il faut que je mette ma casquette de juge pénal. J'ai toujours à l'esprit la même chose - faire de l'éducatif - mais dans un autre cadre, avec d'autres armes, d'autres outils. 'Tu ne veux pas être*

*aidé, moi, j'estime que tu en aurais besoin ; cela fait neuf mois que tu n'as pas mis les pieds chez l'éducateur, bon, OK. Maintenant, tu vas répondre de tes actes dans un cadre pénal et là, moi sur un plan éducatif, je vais peut-être imposer des choses ; tu n'es pas demandeur et moi j'estime que c'est nécessaire... ' Au pénal, l'ordonnance de 45 est très claire, on nous demande de faire de l'éducatif. Je ne vois pas pourquoi il y aurait une difficulté. J'annonce clairement la couleur : 'Je ne te laisse pas le choix.' » (Juge des enfants, Alphaville, 7)*

Les mesures prises au pénal peuvent, pour certains mineurs, compléter et prolonger l'action éducative, voire faire que celle-ci sera mieux acceptée dès lors qu'elle est imposée par le juge.

*« Je suis intimement persuadée que les enfants qui 'délinquent', c'est quand même qu'il y a souvent un dysfonctionnement ou au moins un travail à faire au niveau du fonctionnement familial. Parfois, le cadre pénal peut permettre du travail qu'on ne peut pas faire en assistance éducative. Parfois, le jeune entend mieux, il a conscience qu'il a fait un dérapage et du coup il accepte qu'il y ait une intervention, ça lui semble presque naturel, et on va pouvoir travailler des choses qu'on n'aurait pas pu faire en assistance éducative. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

La réticence moindre à l'égard du pénal se retrouve aussi à l'égard de la détention. Non seulement celle-ci n'est pas systématiquement rejetée, mais de plus elle peut, selon nos interlocuteurs, servir de « levier », à condition cependant qu'elle se fasse dans des conditions satisfaisantes et avec un objectif.

*« J'estime qu'à un moment la détention peut être très utile. Quand on en arrive à ce moment-là, je n'ai pas d'état d'âme. Sur le casier judiciaire des mineurs que je suis, il n'y aura pas quinze admonestations de suite. Les établissements pour mineurs (les EPM), je trouve ça intéressant si ça permet d'avoir des conditions d'incarcération meilleures qu'elles ne le sont actuellement. Quand on voit l'état actuel des maisons d'arrêt, on ne peut que se dire que c'est une bonne chose, qu'il y aura de bonnes conditions matérielles et que du coup, on pourra y faire des choses plus utiles. » (Juge des enfants, Romanèche, 54)*

S'agissant du pénal, les juges des enfants ne sont pas sans noter que les réformes récentes vont toutes dans le sens d'une limitation de leur liberté de décision. Pour autant, ils considèrent qu'actuellement, ils peuvent encore valablement travailler au pénal. Un juge de Romanèche, par exemple, note que l'extension du rôle du juge des enfants en matière d'application des peines peut être utilisée pour préserver sa marge de manœuvre.

*« Les dernières réformes pénales vont dans le sens de rendre plus difficile notre travail, sur la récidive par exemple, ou sur certaines infractions que l'on ne peut plus juger en chambre du conseil. Et puis, bizarrement, il y en a d'autres, comme les fonctions d'application des peines, qui nous redonnent une marge d'action. Jusqu'à maintenant, quand le mineur était détenu, sa détention était suivie par un juge des majeurs, le JAP. Maintenant, nous sommes compétents pour aménager la peine durant sa détention, pour aménager les peines avant l'exécution de la peine, et aussi pour révoquer les sursis, tout ce qui est de l'ordre de l'application des peines post-sentencielles. Ça nous donne une marge*

*de manœuvre intéressante, ça donne au juge la possibilité de rebondir sur une situation qui avant nous échappait quand le mineur était en détention. Ça permet un meilleur suivi, mais ça montre aussi que notre travail est renforcé au pénal. » (Juge des enfants, Romanèche, 23)*

Il faut encore ajouter que, chez un petit nombre de juges des enfants parmi ceux rencontrés, la vision du pénal et l'absence de réticence à l'égard des mesures répressives prennent un autre sens. Elles apparaissent davantage comme une réaction contre un supposé laxisme traditionnel des juges des enfants et contre le maintien d'une approche qui serait trop marquée par le souci éducatif. On en donnera pour illustration l'extrait d'entretien avec un magistrat du TGI de Romanèche, une ancienne juge de l'application des peines qui n'a pris que récemment la fonction de juge des enfants.

*« Ce que je vois après trois mois ici, c'est que les juges des enfants sont anti-prison, anti-répression. Cela fait hurler certains psychiatres et certains pédopsychiatres qui disent : 'Quand est-ce qu'ils vont mettre les limites ?' Comme si mettre les limites, ce n'était pas éducatif, et quand bien même la limite, c'est la prison - même si c'est pour 15 jours ou 3 semaines. Et s'il faut le faire plus longtemps... cela permet aussi au jeune, à l'intérieur de la prison, de reconstruire un projet, de réfléchir, de payer sa dette. Il y a un laxisme - en même temps, je le comprends - qui est lié à la confusion entre les fonctions civiles et pénales. Alors aujourd'hui, je privilégie un angle pénal parce que c'est plus clair pour moi, c'est un domaine dans lequel je pose des limites. Sachant que, derrière, je peux tout à fait récupérer la situation par un travail éducatif, avec les éducateurs et tout ça. » (Juge des enfants, Romanèche, 30)*

Cette manière de montrer de l'intérêt pour le pénal va toutefois au-delà de ce qui est habituel chez les autres juges des enfants. En témoigne pour l'anecdote la décision prise par cette même juge d'utiliser un bracelet électronique comme alternative à l'incarcération, ce qui a suscité un débat au sein de la juridiction.

*« J'avais un gamin qui avait fait pis que pendre, et j'ai ordonné un placement sous bracelet électronique... Cela a fait une révolution ! A Romanèche ! Si je suis logique, ce jeune je devais l'enfermer. Il avait déjà trois sursis avec mise à l'épreuve. C'était donc une alternative à l'emprisonnement. Ce gamin était brillant à l'école... J'ai eu au moins dix fois le directeur de la PJJ au téléphone : ça ne s'était jamais fait. C'était le premier bracelet de l'histoire de la juridiction ! [rires]. Alors je suis un peu à part, mais ça ne va pas durer. Ils sont en train de découvrir que c'est un bel outil. » (Juge des enfants, Romanèche, 30)*

De façon plus générale, en dehors de ce juge particulier, l'intérêt pour le pénal s'impose comme un recours pour les juges des enfants parce qu'ils se trouvent de plus en plus sollicités. Nous l'avons dit : la part du pénal, même si elle reste minoritaire, s'est accrue, et le parquet presse sans cesse davantage les juges des enfants.

*« La part du pénal a augmenté... On a plus de requêtes qui nous viennent du parquet. Et puis on a aussi plus d'affaires graves qui nous viennent de l'instruction. Quand ça arrive chez nous au stade du jugement, ça nous fait plus de travail. Souvent ces affaires impliquent plusieurs mineurs - c'est plus long à préparer et à juger. Et puis il y a aussi tout ce qui est post-sentenciel, avec les nouvelles fonctions JAP, qui viennent se rajouter à tout cela. Donc*

*notre travail au pénal s'intensifie. Et ça n'est que le début. Puis, il y a la construction de la maison d'arrêt, qui va forcément avoir des incidences sur nous : des mineurs qui vont être à prendre en compte par les juges de Romanèche. » (Juge des enfants, Romanèche, 54)*

*« Le parquet est très attentif et vigilant par rapport au pénal, plus qu'avant en tout cas. Mais je ne crois pas qu'ils abusent. Il ne faut pas avoir de propos exagérés, il y a quand même un tri qui est fait. Ça dépend des personnes aussi qui sont en permanence, quand on sait que tel parquetier est de permanence, on sait que l'on est plus soumis à un risque de présentations nombreuses que pour une autre. » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

Par conséquent, indiquent certains juges, non seulement le temps passé au pénal s'est accru, mais aussi l'attention qui est requise dans ce champ de la part du juge des enfants. Du fait de la sensibilité nouvelle qui est attachée aux affaires de mineurs, le parquet se montre soucieux du suivi pénal des dossiers impliquant ces « jeunes » qui suscitent tant de craintes.

*« Sur mon secteur, je gère des communes [difficiles]. Le temps qu'on consacre au pénal est important. C'est aussi parce que la politique pénale et la politique tout court veulent qu'on soit beaucoup plus attentif au pénal qu'auparavant. Sur un cabinet comme celui-ci, on passe beaucoup de temps au pénal. On fait du 50/50 entre le civil et le pénal. On passe beaucoup de temps en chambre du conseil, pour les convocations judiciaires faites par un OPJ et décidées par un procureur de la République, ou pour des audiences que l'on a nous-même programmées. Il y a une fréquence des audiences du tribunal pour enfants que je n'avais pas connue ailleurs. » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

L'intensité renforcée du travail au pénal se traduit notamment par un suivi plus attentif des dossiers ou encore dans la nécessité, pour le juge, de préparer l'audience de manière très précise.

*« Au niveau du pénal, c'est très cadré. Ce sont des audiences de mise en examen ou des audiences de jugement ou des audiences de tribunal pour enfants. [...] Ce sont des dossiers qu'il faut préparer à l'avance. Dans la semaine, il y a toujours le temps de préparation des dossiers qui est important. Il faut quand même une grande connaissance des éléments du dossier, des auditions, pour ne pas être totalement désarmé face à des jeunes qui peuvent raconter n'importe quoi. Il est nécessaire de ne pas se faire prendre en défaut là-dessus. » (Juge des enfants, Alphaville, 9)*

Pour ces audiences pénales, la plupart des juges considèrent que la symbolique pénale doit être maintenue, et évitent des rencontres hors du cadre formel, en audience foraine ou en MJD<sup>17</sup>. Cela peut faire problème pour les familles lorsque la taille du département ou l'absence de transports en commun rendent le déplacement jusqu'au siège de la

---

17. Un des magistrats interrogés indique cependant préférer traiter les affaires pénales dans son cabinet, pour leur garder un caractère plus informel : « Je n'ai qu'une seule audience, alors que mes camarades en ont tous deux et je traite beaucoup en chambre du conseil, je préfère. C'est plus pratique, c'est plus rapide. Lorsque les textes ne le permettent pas, je renvoie le dossier pour avis au procureur de la République qui généralement me dit : 'OK, pas de problème, traitement en audience de cabinet.' Je préfère, si c'est possible. » (Juge des enfants, Romanèche, 26)

juridiction. Malgré cela, les juges préfèrent donner à ce type d'audience la solennité nécessaire.

*« Symboliquement, c'est bien aussi que l'audience se passe au tribunal. Les audiences pénales, à mon avis, ça n'a pas de sens de les faire à la Maison de la Justice et du Droit parce qu'avec un excès de proximité, ce n'est pas forcément bon du point de vue symbolique par rapport à l'acte de juger. » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

Le souci éducatif, qu'on a souligné plus haut, n'est cependant pas exclu de ce travail au pénal. Il se manifeste à travers la revendication, par les juges, d'une grande précision dans la gestion des dossiers et dans la prise de décision, qui va à l'encontre du paradigme de la justice rapide. Il s'agit d'ajuster l'intervention judiciaire à l'évolution de la trajectoire des jeunes concernés et d'expliquer les décisions prises. On trouve la trace de cette préoccupation jusque dans la gestion pratique des cabinets :

*« Les dossiers sont au greffe et on surveille l'armoire pénale. Avec ma greffière pénale, on prépare les audiences du tribunal pour enfants. On compte régulièrement le nombre de requêtes. On tient compte aussi de la personnalité des mineurs et de ce que nous dit le service éducatif : 'Ce mineur, c'est un garçon isolé, il évolue très bien, en revanche il est pas mal tourmenté par l'acte qu'il a commis, il faudrait qu'il puisse tourner la page rapidement'. Ça je vais le juger vite. Ou, au contraire : tel mineur est dans une spirale pas possible, une dizaine de dossiers, il faut le juger maintenant, pour qu'il n'ait pas un sentiment d'impunité. La logique de gestion du cabinet est mise au service de l'action éducative au pénal. C'est très important : la gestion doit être au service du suivi. C'est important d'être attentif aux dossiers qui s'accumulent. Ma greffière me dit : 'Pour tel mineur, qu'on revoit quasiment tous les mois, il y a six nouveaux dossiers qui viennent d'arriver, on a une audience prévue dans tant de temps, il faut qu'on le mette en examen pour pouvoir placer ces dossiers à l'audience'. Tout est fonction du suivi. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

*« Alors, le roulement habituel, c'est donc un tribunal pour enfants toutes les trois semaines et une audience de cabinet, une fois par semaine, l'après-midi. On freine un peu, parce que ça ne suit pas. Il y a un stock ahurissant de dossiers à taper, c'est ahurissant. Quel sens cela a-t-il, au niveau du tribunal pour enfants où on prend des décisions plus sévères qu'en cabinet, si on condamne un mineur à trois mois avec sursis en lui disant : 'Attention, maintenant c'est sur ton casier, si tu commets un nouveau délit, attention, tu peux être révoqué', et qu'on revoit le jeune parce qu'il a commis un nouveau délit, et que le casier reste néant parce que le jugement n'a pas été tapé. Il faut donner du sens à tout ce qu'on fait. Au pénal, les familles et les mineurs ont besoin d'une certaine cohérence. Si on dit à un jeune qui vient pour la quatre ou cinquième fois : 'Attention, la prochaine fois, si tu commets un délit, tu vas être mis en prison', et qu'on ne le met pas en prison la fois suivante, il faut lui expliquer. On a peut-être de bonnes raisons pour ça, mais il faut vraiment être toujours dans l'explication parce que sinon, qu'est-ce qu'il va penser ? 'Voilà, j'ai recommencé, et il n'est rien arrivé. Pourquoi je ne recommencerais pas ?' (Juge des enfants, Alphaville, 5)*

Il faut souligner que certaines affaires pénales, extrêmement critiques, supposent un investissement particulier de la part du juge. Un magistrat évoque ainsi un mineur qui l'a « embouteillé pendant pas mal de temps », parce qu'il avait généré à lui seul une centaine de dossiers (Romanèche, 36). Une autre évoque une situation où elle s'est trouvée « trop » engagée vis-à-vis d'un jeune.

*« J'ai une situation très lourde depuis deux ans. Je recevais le mineur tous les mois depuis septembre 2006. Je connaissais sa situation. Il a été placé dans diverses institutions et j'étais en mesure de garantir une certaine cohérence par rapport à tout ce qui avait été fait. Donc, je l'ai reçu énormément, avec les conséquences négatives que ça peut avoir, c'est-à-dire que c'est moi qui suis identifiée comme celui qui fait le travail, et ce n'est pas bon non plus en termes de gestion des émotions, des relations etc... Ce n'est pas forcément sain. Cela c'est fait parce que les circonstances le justifiaient, pour bien maintenir la pression tous les mois, mais au final ce n'était pas bon, ni pour lui, ni pour moi. Je suis 'sa juge'. Il y a un investissement très fort. Il m'a dit à la dernière audience : 'Oui, mais vous, vous pensez toujours que les victimes ont raison'... Ce genre de chose, où je suis dans une position bien identifiée, et sans que ça puisse le faire avancer par rapport aux victimes, ce n'est pas forcément satisfaisant. C'est parfois compliqué de bien mettre la distance quand il y a des situations qui nous interpellent particulièrement. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

A l'audience pénale, lorsque sont jugés des jeunes que le magistrat connaît, notamment parce qu'il les a suivis en assistance éducative, ce dernier peut apporter un éclairage supplémentaire sur la personnalité du mineur.

*« Au pénal, quand on peut parler d'un mineur qu'on connaît en assistance éducative, on peut en parler forcément d'une façon un peu plus précise et beaucoup plus adaptée que si c'est quelqu'un qu'on voit pour la première fois. Donc, je dis toujours aux avocats qui sont de permanence au pénal, je leur dis : 'Je connais ce client, si vous voulez jeter un coup d'œil sur le dossier d'assistance éducative'... En général, ils n'en ont pas trop le temps et, lors de l'audience, on se rend compte que, très vite, l'avocat s'en rapporte à nous pour tout ce qui est personnalité du mineur, parce qu'il l'a rencontré dix minutes avant dans le couloir. Au tribunal pour enfants, ce sont des avocats qui sont déjà référents : quand ils ont un avocat désigné, on leur désigne toujours le même avocat dans les mêmes procédures. C'est quelque chose de positif. Au tribunal pour enfants, on a vraiment l'impression d'avoir des gens qui connaissent le mineur, que ce soit l'avocat ou le juge des enfants. On a l'impression d'une connaissance partagée de la situation, ce qui fait la différence avec le tribunal correctionnel. » (Juge des enfants, Alphaville, 10)*

Mais, quel que soit l'investissement des magistrats, le secteur pénal reste marqué par les difficultés qui tiennent aux manques de ressources disponibles. On a déjà évoqué à plusieurs reprises les absences de greffiers et les problèmes liés à la production sur papier des décisions par le greffe dans une grande juridiction comme Alphaville. Ces difficultés incitent les magistrats, s'il en était besoin, à valoriser davantage le traitement de certaines situations en assistance éducative plutôt qu'au pénal. Il faut aussi souligner les constats faits de manière récurrente, dans toutes les juridictions, sur le manque de

structures nécessaires pour mettre en oeuvre les décisions qui pourraient être prises. Les difficultés du placement en urgence ou les listes d'attente très longues en raison de la surcharge des services éducatifs font partie des réalités – certes habituelles et anciennes dans le champ de la justice des mineurs – qui limitent l'efficacité de l'intervention au pénal. Cette observation vaut pour au moins trois des tribunaux étudiés.

*« La politique pénale peut être parfaitement cohérente : le parquet est saisi d'un nouveau dossier, il nous défère le mineur parce qu'il faut une réponse immédiate pour lui, on l'a tout de suite et il nous faut une place tout de suite, d'urgence. Or, il n'y a pas suffisamment de foyers, notamment pas assez de centres éducatifs fermés ou de CPJ. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

*« Au pénal, ici, ça marche encore, mais je sais que dans d'autres tribunaux, ça ne marche pas du tout. [...] On a des listes d'attente importantes en investigation et orientation éducative [IOE], qui sont financées par la protection judiciaire de la jeunesse - qui n'envisage pas d'augmenter les services associatifs qu'il faut saisir, enfin, d'augmenter leurs moyens... Quand on sait qu'il n'y a plus de place en IOE, on va plus facilement rentrer directement en AEMO, et on va peut-être en faire moins alors que c'est une mesure extrêmement intéressante, d'investigation : un début éducatif qui donne vraiment des analyses de la problématique familiale très intéressantes et qui d'ailleurs permet parfois de ne pas faire de mesure, après coup, parce que la famille est amenée à réfléchir sur son fonctionnement. On s'autocensure parfois. Par exemple, au pénal, on peut penser qu'une IOE est nécessaire et puis, si on sait que ça ne va pas être pris ou qu'il vaut mieux garder de la place pour d'autres situations plus difficiles... » (Juge des enfants, Alphaville, 4)*

*« Le manque de moyens bloque les décisions au pénal. On se retrouve avec des mesures éducatives prises en charge très tardivement, des SME qui sont... tout est décalé. Cela n'a plus beaucoup de sens parfois. Donc, un problème de moyens criant. » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

Si les juges des enfants, comme on vient de le montrer, s'investissent autant dans le traitement des affaires pénales, avec les difficultés que cela représente, il ne faudrait pas en déduire hâtivement qu'ils accepteraient de ne faire que du pénal. Ils considèrent aujourd'hui que cet aspect de leur activité – qui était naguère considéré comme le « sale boulot » de la justice des mineurs – fait aujourd'hui partie intégrante de leur fonction et qu'il peut même y prendre davantage d'ampleur pour répondre aux évolutions de la délinquance des jeunes et aux attentes sociales. Pour autant, et on y reviendra ultérieurement, ils insistent sur le fait que le pénal doit rester l'une des facettes d'une activité plus générale dont le caractère éducatif reste prioritaire. Dans ce cadre, tous considèrent que le juge des enfants est menacé, notamment à cause de l'évolution envisagée de cette fonction en matière pénale. Pour eux, il ne faudrait pas enlever sa « double casquette » au juge des enfants. Cela reviendrait à vider l'institution de son sens.

*« Ça me semble essentiel qu'un juge des enfants puisse faire les deux. On a des jeunes pour lesquels on bascule d'un statut à l'autre. Les logiques d'interventions étant différentes, ça nous donne des outils différents. La réforme - ne faire que du pénal - ça me semble déraisonnable. Je suis contre*

*le fait de supprimer le juge des enfants de l'assistance éducative : l'aide sociale à l'enfance est juge et partie et, à partir de là, on ne peut pas prendre de bonnes décisions sur des situations difficiles. Au pénal, je pense qu'on ne peut pas dissocier le passage à l'acte de la personnalité et de l'histoire familiale du jeune. Il y a des jeunes qui sont suivis sur les deux plans et c'est important : ils ont besoin à la fois d'être considérés comme devant être protégés et qu'il y ait des rappels à l'ordre, voire des sanctions qui leur soient posées. C'est comme un parent : il a le devoir d'être protecteur et aussi de sanctionner son enfant quand il le faut. La sanction fait partie de l'éducation. Sanctionner l'enfant quand il a fait une bêtise, ce n'est pas le rejeter, c'est lui mettre des limites – je pense que notre double casquette civile et pénale, elle reflète cette double intervention. Ce n'est pas impossible de protéger un enfant et de lui dire 'stop'. A mon avis, c'est complémentaire. Ce sont des actions qui se complètent et qu'il ne faut pas dissocier. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

## **6. Un nouveau rapport aux jeunes et aux familles**

Un aspect essentiel, si l'on veut cerner ce qui constitue le cœur de l'activité du juge des enfants aujourd'hui, concerne le rapport que ce magistrat entretient avec les jeunes et les familles dont la situation lui est soumise, que ce soit au titre de l'assistance éducative ou dans le cadre pénal. L'évolution dont il s'agit ici ne concerne évidemment pas le seul juge des enfants. Elle traverse l'ensemble du secteur social, aussi bien que celui de l'éducation. Elle est la résultante du changement profond – un changement de paradigme, si l'on veut - qui a marqué le rapport à la norme et dont les effets se font sentir dans les relations familiales comme dans les relations entre sphère publique et sphère privée. Le rapport du juge à l'usager que constitue le justiciable s'est écarté du modèle d'un rapport hiérarchique. L'autorité du juge, comme toute autorité au sein de la modernité – et notamment l'autorité des travailleurs sociaux qui préparent et prolongent son action – ne s'impose plus d'elle-même, mais elle est d'abord une autorité négociée. La loi va d'ailleurs dans le même sens puisqu'elle incite le juge à recueillir autant que possible l'adhésion des familles. Le juge, avant de trancher, de prendre sa décision, doit rechercher des solutions qui puissent être comprises, faire sens pour les familles, des solutions que celles-ci puissent comprendre et intérioriser. Comme dans tous les domaines du droit, ce mode d'action invite parallèlement à la responsabilisation de l'usager, au pénal comme au civil.

Avant de caractériser ce changement et de l'illustrer, il faut indiquer que ces pratiques s'inscrivent dans un univers privé qui s'est profondément transformé au cours des dernières décennies. Parler de famille n'a plus le même sens. La pratique du juge l'amène à rencontrer des situations nouvelles, parfois déroutantes, et quelquefois « ingérables ».

## ***Le juge des enfants confronté au changement des situations familiales***

Les juges des enfants, comme l'ensemble des professionnels du champ, sont confrontés à la transformation des situations familiales. Pour eux, les changements intervenus, qu'ils affectent la structure des familles ou qu'ils concernent l'exercice des rôles de parents, sont associés aux évolutions qu'ils observent dans les situations dont ils ont la charge. Toutes sortes de phénomènes sont évoqués, sans pour autant que les juges assignent une causalité simple allant de la nature des situations aux difficultés rencontrées. Les magistrats évoquent pêle-mêle l'effet de l'accroissement du nombre des ruptures familiales – notamment lorsqu'elles sont mal gérées –, les « problèmes familiaux graves », les difficultés économiques, les différences culturelles ou la violence conjugale.

*« Il y a un rajeunissement de l'âge des jeunes délinquants. Plus d'affaires sexuelles et plus de choses qui sont au croisement de la chambre de la famille - des conflits entre les parents au civil. On a plus d'affaires qui nous viennent du JAF. Ça varie d'année en année, mais il me semble que le critère contentieux familial est en augmentation. » (Juge des enfants, Romanèche, 26)<sup>18</sup>*

*« Quand il y a un avocat, ce n'est pas mal : chacun a son temps de parole, c'est utile. On a beaucoup de familles séparées avec des conflits très importants. Et là, c'est l'enfant en danger à cause de la séparation... On leur dit : 'Il faut absolument parler à votre ex-conjoint', ils refusent absolument. Bon, on a beaucoup de dossiers comme ça, mais ça ne peut pas occulter tout le reste. » (Juge des enfants, Alphaville, 6)*

D'autres facteurs sont évoqués, dont la place est croissante aujourd'hui, notamment les situations dans lesquelles les parents sont touchés par des pathologies mentales importantes.

*« Il y a beaucoup plus de troubles psychiatriques qu'avant. Les questions psychiatriques sont plus présentes dans nos débats. Et les problèmes des mineurs qui font exploser les structures éducatives et pour lesquels les pys nous disent : 'Ils n'ont pas de troubles mentaux qui justifient une hospitalisation', alors que les éducateurs nous disent : 'Ils sont trop perturbés pour rester dans une structure.' On s'aperçoit que ce sont des jeunes qui sont mal élevés, au sens littéral du terme, qui ne supportent aucune frustration, aucune autorité. Et ça, ce n'est pas un trouble pathologique, c'est simplement des gamins mal élevés. C'est assez récent, cela dure depuis quelques années. Il y a une dilution du lien social qui exclut les jeunes délinquants, tout le monde en a peur. » (Juge des enfants, Romanèche, 26)*

Certains juges, on le voit, ne se démarquant pas en cela des discours courants en vigueur, passant du constat de la transformation des familles à la stigmatisation du laisser-faire des parents.

---

18. La complexité des situations familiales crée des recoupements entre l'activité des JE et celle des JAF et génère, ce faisant, des difficultés de communication entre ces juridictions : « *Entre nous et les juges aux affaires familiales, ça marche très mal. C'est partout pareil.* », indique la présidente du tribunal pour enfants d'Alphaville.

*« Ce qui est très difficile, c'est les familles où il y a des carences éducatives, des carences de fermeté, les gens laissent tout faire à leur gosse, ça ne marche pas très bien. Vous savez, les familles où le gamin peut faire un peu tout ce qu'il veut. Vous vous dites : 'Celui-là, dans dix ans, on le reverra.' C'est un peu déprimant. On voit plus d'enfants qui souffrent d'un manque de règles et d'autorité que d'enfants maltraités. Ceci dit, malmenés, ils le sont dans les séparations. (Juge des enfants, Alphaville, 6)*

*« On a des parents qui délèguent tout à l'école, qui pensent que tous les problèmes sont à l'extérieur et qui ne se remettent pas du tout en question... Certains parents donnent beaucoup d'argent à leur enfant dans les milieux défavorisés. Deux ou trois fois, j'ai entendu un parent qui disait : ' Je lui ai donné de l'argent parce que j'avais peur qu'il vole.' C'est la fin du monde quand j'entends ça, il y aurait tout à refaire et c'est impossible. Il y a de telles carences éducatives, on parle chinois à ces gamins-là. » (Juge des enfants, Alphaville, 6)*

*« Par rapport au public, ce qui est inquiétant, malgré les moyens que l'on dépense, on se rend compte que l'on est toujours autant sollicité, voire de plus en plus - je parle pour l'assistance éducative. On a des cabinets qui ne désemplissent pas. C'est préoccupant, ça renvoie surtout à notre société qui ne sait pas faire face. » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

### **Obtenir l'adhésion des usagers, l'objectif et le travail du juge**

Malgré les transformations de la famille et de ce qu'elle signifie, on constate l'évolution à rebours des modalités de décision du juge, qui donnent une place nouvelle aux familles. Comme le dit un magistrat de Romanèche, les familles ont aujourd'hui un rôle primordial dans l'exécution des mesures : *« La réussite repose sur elles aussi » (Juge des enfants, Romanèche, 33).*

Le droit des mineurs demande au juge de chercher à obtenir l'adhésion des justiciables aux mesures qu'il décide. Les magistrats en charge des affaires de mineurs voient donc comme une nécessité et comme un enjeu le fait que les parents comprennent la situation, reconnaissent éventuellement leur part de responsabilité dans cette situation et participent, autant que possible, aux solutions mises en œuvre. Cet aspect du travail du juge et de sa transformation fait l'objet d'un très grand nombre de réactions de la part des magistrats interrogés.

*« Ce qui est important c'est que la famille comprenne bien pourquoi elle est là, le but des mesures, à quoi sert la décision, et qu'au point où on en est, la décision est autoritaire mais légitime. » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

La préparation des décisions s'accompagne – sauf situation exceptionnelle dictée par l'urgence – d'une information des parents et d'une recherche, si ce n'est de leur coopération, du moins de leur adhésion aux mesures prises.

*« Notre rôle, c'est de travailler sur la défaillance de l'autorité parentale, mais pour travailler là-dessus, on est censé travailler avec les parents, qu'ils soient tenus informés, en mesure de s'expliquer, pouvoir répondre à ce qu'on leur reproche, et c'est uniquement comme ça qu'on peut travailler avec eux pour pouvoir essayer de faire évoluer la situation. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

*« En assistance éducative, le rôle du juge des enfants, c'est d'obtenir l'adhésion des familles. Les décisions prises, c'est rare qu'elles ne soient pas préparées et qu'elles heurtent les parents. Cela arrive dans les situations où on ne peut pas agir autrement, mais quand on peut, il faut prendre un temps supplémentaire pour préparer, expliquer. En plus, c'est profitable à l'enfant si le placement est accepté ou compris, sinon les parents peuvent le démolir, mettre l'enfant dans un conflit de loyauté impossible, ne répercuter que des choses négatives au niveau de l'enfant, le saboter. » (Juge des enfants, Romanèche, 48)*

A titre d'exemple, un juge nous indique que, généralement, il ouvre une discussion avec les parents, montre que sa décision n'est pas arrêtée, et insiste en outre sur le bénéfique qui ressort d'une telle attitude, s'agissant des enfants comme des parents.

*« Je n'hésite plus à montrer mon indécision totale aux familles, et je me suis rendu compte qu'à partir du moment où je le faisais, ça les rassure. Je me suis rendu compte également qu'ils aimeraient bien quand on est en délibéré : réfléchir avec eux, les associer aux décisions - dans la mesure où ce n'est pas des parents inquiétants ou pervers. Il y a énormément de cas où on réfléchit avec eux. Je trouve cela intéressant et ils apprécient mon point de vue - qu'ils ne soient pas dépossédés des décisions. Je dis souvent aux enfants que je décide avec leurs parents, c'est rassurant pour eux aussi d'entendre que leurs parents restent leurs parents et qu'on arrive à travailler avec eux autrement. » (Juge des enfants, Alphaville, 6)*

Les juges considèrent aujourd'hui qu'obtenir l'adhésion des familles constitue une condition essentielle pour que les mesures adoptées soient réellement efficaces. La nature de cette adhésion n'est certes pas sans faire débat. Est-elle volontaire lorsqu'elle est obtenue dans le cabinet du juge ? Faut-il parler d'adhésion ou de contractualisation ?

*« La loi parle d'adhésion de la famille, mais le texte, parfois, peut rester une fiction. On adhère à ce à quoi on veut adhérer. J'allais dire qu'on n'est pas dans l'adhésion, mais plutôt dans le 'contrat d'adhésion'. On fournit un contrat tout prêt et, en gros, il faut signer. Chez le juge des enfants, c'est plutôt une logique de contrat d'adhésion que d'adhésion. En réalité, la famille, elle a le choix sans trop avoir le choix. En réalité, il s'agit plutôt de faire comprendre les raisons pour lesquelles on prend une décision qui ne correspond pas à ce que les parents attendraient. C'est ma démarche : de comprendre, de faire comprendre et d'être plutôt dans la transparence par rapport aux gens, aux familles. » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

*« Il y a des situations où il y a des négociations possibles, et où effectivement, on peut discuter, négocier, heureusement d'ailleurs, parce que si toutes les situations étaient fermées comme ça, ce serait dramatique. Cela traduirait une incapacité de ma part à envisager une évolution possible. Ce que les gens*

*ont beaucoup de mal à accepter, c'est l'immobilisme total, c'est-à-dire l'idée qu'il n'y ait absolument aucune solution possible, aucune marge de jeu possible. Par exemple, quand je dis à une famille : 'Le placement repart pour deux ans, c'est vraiment pas possible autrement', l'idée c'est quand même de dire que ça n'empêche pas qu'on puisse envisager autre chose par rapport à des droits de visite, à des droits d'hébergement. Pour qu'elle puisse bénéficier de quelque chose, évoluer, trouver un intérêt. Ça me paraît fondamental. Il faut laisser une ouverture possible, même si c'est une meurtrière dans une forteresse. » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

Dans la pratique, il n'est pas toujours aisé, pour le juge des enfants, d'engager une discussion avec la famille. Lorsque celle-ci, par exemple, se montre extrêmement réticente face à l'intervention, il est difficile, pour le magistrat, de se faire une idée précise de la situation et, à plus forte raison, de rechercher un assentiment de la famille vis-à-vis de la décision.

*"La loi nous fait prescription de recueillir l'adhésion des familles dans les mesures que l'on prend. L'expérience m'a appris que quand une famille est très en défiance ou n'a pas compris, elle refuse l'intervention et met en échec ce qui a été décidé. C'est très compliqué à gérer : si on a vraiment des certitudes absolues sur un danger très fort pour l'enfant, on fait ce qu'on a à faire, on retire l'enfant. Mais la plupart du temps, ce n'est pas aussi marqué. Ce sont des suspicions, des choses qu'il faudrait corriger, ce n'est pas un enfant maltraité au point que sa vie est en danger. Alors, quand les familles refusent leur accès aux travailleurs sociaux, on est très embêtés : on n'a pas suffisamment d'éléments pour retirer l'enfant et le mettre à l'abri. Or, s'il n'y a pas ce danger si fort, placer brutalement un enfant peut avoir des conséquences graves. En même temps, on est quand même inquiet. Alors, j'essaie d'être le plus possible dans l'explication, de les rassurer. Les premiers rendez-vous sont déterminants. » (Juge des enfants, Alphaville, 5)*

Pour illustrer l'importance et la difficulté d'obtenir la participation des parents, on citera encore l'exemple d'un autre magistrat qui préfère dans certains cas différer une décision de placement, tout en maintenant une certaine pression sur la famille pour que celle-ci finisse par admettre le bien-fondé de cette mesure.

*« Parfois, on sent qu'il faut faire un placement et, en même temps, on sent qu'il y a encore une étape psychologique à passer avant de pouvoir le mettre en œuvre. Dans ces cas-là, on maintient la mesure éducative et on impose des choses aux parents. On fixe des objectifs très précis : ça peut être un suivi en PMI, une scolarisation de l'enfant, des choses concrètes. Souvent, ça peut être un palier qui permet aux parents de mieux comprendre pourquoi je demande le placement s'ils n'ont pas atteint les objectifs. Et ça leur donne aussi des chances de se ressaisir et c'est quand même important. Si je dis ça, c'est parce que, quand on n'a pas du tout d'adhésion de la famille, on est en grande difficulté pour que les mesures fonctionnent. On veut protéger les enfants, mais si le placement est vécu complètement comme un arrachement, si le sens du placement n'est pas compris, l'effet n'est pas protecteur. C'est là qu'on recherche l'adhésion. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

Il arrive que le désir des magistrats d'obtenir la participation des parents, de les faire adhérer et, au minimum, de permettre un débat entre eux, ne puisse se réaliser. Lorsqu'ils évoquent ce type de situation, les magistrats le font avec un sentiment d'échec ou tout au moins d'impuissance.

*« Dans certaines pathologies de parents, il faut prendre des décisions extrêmes : supprimer les sorties en famille, organiser des visites médiatisées, voire supprimer tous les contacts avec les parents. Heureusement, des situations comme ça, il y en a peu. » (Juge des enfants, Romanèche, 48)*

*« En audience, il y a des moments où les propos qui sont échangés l'un envers l'autre sont tellement durs, sont d'une telle violence qu'on est obligé de séparer l'écoute de chacun, parce que sinon, il n'y a pas de débat. On le fait quand il n'y a pas de débat possible. Et puis, on a aussi toute la problématique des parents à qui on interdit de voir leurs enfants pour des raisons de protection, et là, pour le coup, gérer une audience comme ça ce n'est pas simple en respectant le principe du contradictoire. (Juge des enfants, Clairval, 1)*

Le travail engagé peut prendre du temps : d'abord réticentes par rapport à l'ingérence publique, certaines familles peuvent finalement accepter, y compris sur le long terme, les mesures mises en œuvre et y trouver un intérêt. C'est en tous cas un des objectifs poursuivi par le juge des enfants :

*« J'ai vu une famille que je connais depuis des années. À l'époque, ils voulaient absolument récupérer leur fille qui était alors petite. Et puis là, tout se passe bien avec l'Aide sociale à l'enfance. Ils acceptent le placement, voire ils souhaitent que ça continue après la majorité, parce qu'ils se rendent compte qu'elle a besoin d'être poussée pour ses études. Eux, ils ne peuvent pas et aussi, ils évoluent beaucoup en même temps. Il est vrai que, pour les familles, l'enjeu est plus grand quand les enfants sont petits. Quand ils subissent le placement d'un petit, ils imaginent qu'ils ne vont pas le récupérer. C'est chargé de tout un tas d'angoisses qui provoquent l'agressivité. » (Juge des enfants, Alphaville, 6)*

*« La loi nous oblige à recueillir l'adhésion des familles et heureusement, ça marche. J'ai des audiences, par exemple, où les familles ont fait appel de la décision. Je les ai revues un an plus tard, elles étaient dans l'adhésion et j'ai renouvelé la mesure avec le consentement de la famille. Ça veut dire qu'il y a quand même des choses qui se mettent en place, même si ce n'est pas dû à la première audience puisqu'elles ont fait appel de la décision. C'est dû au travail des services éducatifs qui arrivent à mettre en confiance les familles. » (Juge des enfants, Alphaville, 10)*

Ce changement profond dans les modalités de travail des juges avec les familles est ressenti et confirmé par les professionnels du travail social.

*« Ils ont une façon différente de travailler par rapport aux juges qui étaient là initialement. Plus de respect du légal, de la place du juge, de la procédure, et impliquer plus les familles. C'est un changement qui les touche aussi : des décisions étaient prises et les parents n'étaient pas systématiquement reçus. Maintenant, même s'il elles (les juges des enfants) interviennent en urgence, elles mettent une audience dans les quinze jours. Elles sont tenues de le signifier*

*aux parents. C'est l'évolution. Avant, le juge statuait et s'il n'y avait pas forcément le droit, ce n'était pas gênant. » (Clairval, responsable de l'aide sociale à l'enfance, 13)*

De fait, le changement de leur rapport avec les familles induit aussi un changement très profond de la relation des juges des enfants avec les travailleurs sociaux. Sans qu'il y ait lieu d'analyser en détail cette évolution, sur laquelle on reviendra plus loin<sup>19</sup>, il suffit de noter ici qu'elle prend la forme d'un repositionnement. On observe ainsi une moindre « complicité » entre magistrats et éducateurs, un plus grand respect de la parole des familles, le souci de la transparence au sujet des évaluations faites et des décisions prises.

*« Avant, il y avait une complicité, qui était perçue comme telle à juste titre par la famille, entre le magistrat et le travailleur social. Parce qu'il privilégiait la parole du travailleur social - il l'entendait avant ou il l'avait au téléphone - on sentait bien que c'était joué d'avance (pour la famille). Pour nous c'était plus confortable. C'était plus de pouvoir, une confiance, une alliance institutionnelle implicite. Maintenant, chacun est un acteur, apporte sa participation, et le juge est au-dessus de ça, puisque c'est lui qui va, en son âme et conscience, prendre une décision... C'est un grand changement. La société change. Les institutions changent, donc tous les acteurs de ces contextes sont amenés à changer. On change en interaction. Je nous vois changer. » (Responsable d'un service social, Clairval, 6)*

### ***Un changement de paradigme : la question du maintien des liens***

S'agissant du rapport avec les familles, il faut encore insister sur un aspect crucial du changement intervenu dans le métier du juge des enfants. Si les juges, comme on vient de le noter, cherchent, comme la loi le leur demande, à associer les familles en les faisant adhérer aux décisions prises, ou, à défaut, à leur faire comprendre ces décisions, ils sont aussi engagés dans une évolution de fond qui concerne le contenu même de leur décision. Ils se trouvent en effet, davantage que dans le passé, enclins à considérer la question du maintien des liens de l'enfant avec ses parents comme un impératif.

*« La loi dit que la place naturelle de l'enfant, c'est dans la famille. Le placement, c'est l'outil suprême, la solution ultime car gravissime. C'est une bombe dans l'univers familial. C'est d'une violence inouïe. C'est pour ça que chaque fois que c'est possible, on travaille dans le milieu naturel » (Vice-présidente du TE de Terrenoire)*

Dès lors, les juges interrogés se démarquent explicitement de ce qu'a été naguère le rôle protecteur de la justice des mineurs. Ils insistent sur les changements successifs du sens donné au concept de protection des enfants en danger : au juge prompt à retirer les enfants à leurs parents, dans les années 60, a succédé, dans les années 80, un juge qui considère souhaitable de maintenir tant que possible les enfants dans leur milieu. Un juge nous décrit le changement intervenu en indiquant que les pratiques qui avaient

---

19. Voir le chapitre 3.

encore cours il y a deux décennies apparaissent aujourd'hui inadéquates, voire scandaleuses, et ceci tout autant du point de vue des juges que de celui des institutions sociales.

*« Avant, quand on plaçait, il n'y avait pas la règle des deux ans, donc on en arrivait à oublier les enfants - c'est vrai - et l'aide sociale n'était pas obligée de faire des rapports. J'ai vu ça dans les années 80. Le juge des enfants, à Paris, siégeait à la chambre de la famille : quand on voyait les demandes de déclaration d'abandon faites par l'aide sociale à l'enfance sur des enfants placés par les juges des enfants, c'était épouvantable. Les parents allaient à la pouponnière ou au foyer de l'enfance tant que l'enfant était placé là-bas. Puis, on les envoyait dans la famille d'accueil, en province et les parents, c'était fini, c'était terrible. On ne peut plus faire ça. L'aide sociale n'est plus du tout dans la même idéologie, `bonne famille` et `mauvaise famille`. Ils sont beaucoup plus pour le maintien des liens, parfois même davantage que les parents eux-mêmes. »*  
(Juge des enfants, Alphaville, 4)

De fait, l'ensemble des juges des enfants interrogés, et singulièrement les plus jeunes d'entre eux, se situent dans une perspective commune marquée simultanément par le souci prioritaire de la sécurité de l'enfant et par la recherche de solutions permettant le maintien de relations avec les parents et les lignées dont il est issu. « *On veut la protection et le lien* », indique un responsable de l'action sociale (Clairval, 10). La question se pose y compris dans des cas extrêmes.

*« J'ai eu un cas d'un enfant dont le père a tué la mère, c'était un bébé. Le père est condamné à vingt ans de réclusion criminelle. La question se pose de la conservation des liens entre le père, qui se positionne en tant que père, et l'enfant. Est-ce qu'on coupe toutes les relations père-enfant – ce qui était demandé par les services éducatifs – ou est-ce qu'on ne coupe pas ? Ça aura une portée énorme pour toute la construction de cet enfant. J'ai maintenu des contacts médiatisés. C'est un choix que j'ai fait, je ne sais pas si c'était le bon. »*  
(Juge des enfants, Clairval, 1)

*« J'ai eu un dossier d'un papa qui a exercé des violences volontaires sur un de ses nourrissons, c'étaient deux jumeaux, et qui en a tué un des deux. L'autre a subi des violences, mais il est toujours en vie. Il vient d'être placé en famille d'accueil et il évolue très bien. Alors se pose la question du maintien des liens, en sachant que les positions sont très différentes au niveau des psychologues, des intervenants. Quelle relation cet enfant va pouvoir construire avec ce papa qui a quand même tué son frère jumeau ? D'un autre côté, ce père essaye de réparer, de se restaurer, il a pris conscience... Est-ce qu'on peut maintenir des liens avec ce papa en sachant qu'on est suspendu en plus à la procédure pénale ? Lors du jugement d'assise, qui est très lointain encore, il peut y avoir une déchéance de l'autorité parentale du père. On aura travaillé pour pas grand-chose... »* (Juge des enfants, Clairval, 2)

Il est d'autant plus remarquable que ces magistrats s'investissent dans cette problématique du maintien des liens que celle-ci n'est pas sans danger. Les magistrats se posent fréquemment des questions sur les risques encourus par les enfants, dont ils se sentent bien entendu responsables, avec de nombreuses hésitations et de nombreux regrets.

*« Le problème, c'est : quand arrêter ? Quand les conséquences sont-elles trop importantes ? C'est la grande difficulté de notre fonction, l'évaluation du moment opportun, avant qu'il y ait des risques de répercussions sur l'enfant. C'est très difficile. On a eu un dossier avec une petite fille qui avait des capacités intellectuelles - elle avait fait un bilan dans le cadre scolaire. Elle a subi de la maltraitance de la part de son père pendant toute l'année, et à la fin de l'année, elle avait une baisse de ses capacités intellectuelles énorme. On n'a pas su apprécier qu'il fallait la retirer, avec des conséquences qui sont importantes. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

Quelles que soient ces interrogations et les dilemmes qu'elles génèrent, les juges se situent aujourd'hui très largement dans la perspective qui vise au maintien des relations des enfants avec leurs parents, une fois leur protection assurée. C'est dire, en conséquence, que la fixation des droits de visite et d'hébergement occupe une place importante dans leur activité décisionnelle<sup>20</sup>.

*« Pour moi, c'est très important, le droit de visite, le droit d'hébergement. Par exemple, dans une audience comme celle de ce matin, la question du placement a été assez vite 'évacuée'. En revanche, 90% des audiences, c'est l'organisation des droits de visite, hébergement ou pas, droits de visite médiatisés... quand est-ce que tout ça sera réexaminé ? A mon sens, c'est très important : ça donne aussi aux gens la possibilité de se rattraper sur une question concrète dans laquelle ils gardent la maîtrise de quelque chose, dans laquelle ils ont l'impression encore de pouvoir exister par rapport à leur enfant. L'objectif n'est pas de leur donner l'impression qu'ils existent pour la forme en disant : 'tant mieux pour moi, ça me fera un dossier dans lequel je n'aurai pas d'appel', où ils ne vont pas m'écrire tous les dix jours en disant : 'ça ne va pas'... même si quelque part - il faut être honnête - c'est aussi une façon de calmer le jeu et d'avoir un dossier moins agité. Mais c'est aussi une façon de faire comprendre aux gens qu'ils existent dans leurs relations avec leurs enfants. » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

Les responsables du champ social partagent pour nombre d'entre eux la position « pro-liens » exprimée par les magistrats, mais certains d'entre eux se montrent cependant dubitatifs quant à la position des juges, qu'ils estiment par trop systématique sur ce point.

*« On a des situations, on connaît les familles, on sait que tout les ans on va avoir un nouveau bébé... des familles où on sait qu'il ne va pas y avoir de liens. Même si le bébé vient de naître, on sait que, dans les six mois, ce sera la même chose. Et le juge continue et il donne des droits de visites aux parents. Là, il ne tient pas du tout compte de notre connaissance. Quand ce sont des situations vierges, il faut faire le travail avec la famille, le travail d'observation. Mais quand on en est au quatrième bébé de la même famille et que systématiquement les mêmes choses se produisent... » (Responsable d'une institution sociale, Clairval, 10)*

---

20. De même l'importance accordée au maintien des relations enfants-parents en même temps qu'à la protection de l'enfant est la raison qui explique le développement considérable de la pratique des visites médiatisées. Celles-ci ne feront pas l'objet d'un développement spécifique ici, mais elles constituent un des champs étudiés dans l'enquête qui suscite un très grand nombre de commentaires, qui devront faire l'objet d'une analyse ultérieure.

Les responsables de l'action sociale, notamment dans cette juridiction de Clairval qui manque de ressources pour faire ce travail de maintien des relations avec la famille, manifestent néanmoins la volonté de suivre les juges sur ce terrain nouveau, qui apparaît aujourd'hui partout comme une priorité. Mais ils ne sont pas toujours suivis sur ce terrain par leurs « troupes ».

*« Le travail avec la famille naturelle, c'est inégal selon les professionnels. Leur intervention, c'est un peu au feeling. Certains éducateurs vont engager un travail avec leurs collègues du service social auprès de la famille naturelle et en effet, dans ces circonstances, le juge des enfants peut mesurer l'évolution, les leviers pour exercer la fonction parentale. Dans d'autres circonstances, pas du tout, pas plus qu'ils ne vont voir quel a été le calendrier d'intervention, les droit de visite et d'hébergement, les aménagements, quels moyens l'éducateur a pris pour se donner la peine de rencontrer la famille naturelle, pour faire le point avec l'enfant. Donc, ça fait un an que les juges nous disent qu'il faut faire quelque chose. Les éducateurs n'ont pas forcément suivi ce renouveau culturel où on n'est plus dans la subsidiarité, mais dans l'accompagnement. »*  
(Responsable de l'Aide sociale à l'enfance, Clairval, 7)

## **7. L'importance de l'audience, le temps de la décision**

Une dernière caractéristique rend particulier au sein de l'institution judiciaire le métier de juge des enfants : l'importance donnée à l'audience, ce moment particulier de face-à-face avec les familles et avec les jeunes, dans lequel tout peut encore se décider. A la différence de ce qui se passe dans d'autres secteurs de l'activité judiciaire – que l'on pense à l'audience correctionnelle ou à l'audience du juge aux affaires familiales, par exemple - l'audience du juge des enfants, qu'elle soit publique ou audience de cabinet, est un temps qui fait l'objet d'une moindre codification. L'audience des juges des enfants - en tout cas l'audience de cabinet - est à géométrie variable, dans le sens où chaque magistrat en modifie l'organisation selon les cas rencontrés. Le juge peut recevoir différents membres de la famille, ensemble ou séparément, en fonction de la situation et de ce qui lui semble profitable pour son traitement.

*« Je travaille beaucoup avec tout le monde en même temps, par exemple quand je reçois de nouvelles situations d'adolescents. Soit c'est un signalement extérieur, soit ce sont des parents ou des policiers qui nous saisissent pour les ados. Je reçois les deux parents avec l'enfant, ensemble. Je demande aux parents d'exposer devant l'enfant pourquoi ils m'ont saisie. Et puis, je vois un peu ce qui se passe. J'annonce à l'enfant, pour qu'il ne soit pas frustré, que je le recevrai tout seul. Je reçois l'enfant tout seul si je pense qu'il faut saisir ou enclencher quelque chose. J'attache vraiment beaucoup d'importance à ce premier rendez-vous. Les ados, il faut absolument leur permettre d'être en confiance pour qu'ils puissent accepter de l'aide du juge et du travailleur social qui sera désigné. C'est le truc à ne pas rater. »* (Juge des enfants, Alphaville, 6)

Si l'audience est un « moment fondamental » comme le disent plusieurs des juges interrogés, c'est qu'elle est véritablement, comme nous l'avons signalé, un temps essentiel dans le processus de prise de décision.

*« Pour nous, l'audience est un moment fondamental parce que c'est le moment de débat et de prise de décision, alors que l'administration aura tendance à vouloir faire des commissions où on pré-décide... » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

*« Les audiences, avec les familles, les services éducatifs, c'est 80% de la fonction de juge des enfants. C'est difficile de l'apprendre à l'école : on n'a pas de famille en face de nous et on n'a pas de service éducatif. Donc on n'apprend que des conduites d'audience. » (Juge des enfants, Alphaville, 9)*

Même lorsque le cadre d'action du juge se trouve strictement délimité du fait de la situation et des mesures indispensables à prendre, il existe toujours une dimension de débat et une marge d'action importante – ne serait-ce que sur les conditions de mise en œuvre des décisions prises.

*« Huit fois sur dix, l'audience correspond à une échéance judiciaire, le renouvellement d'une mesure. L'audience va se déterminer forcément par rapport à cette échéance. Cela oriente l'entretien. Mais, à l'intérieur de ça, les relations, les façons d'entrer en contact avec les familles, ça varie d'une situation à l'autre. Il y a des audiences dont on sent qu'elles sont plus ouvertes que d'autres, il y a des audiences dont le sort est scellé quelque part. Ce matin, j'ai eu l'audience de placement d'un enfant jeune, sans espérance réaliste d'un véritable changement entre la mère et l'enfant. Je savais que j'allais au renouvellement du placement... J'ai commencé l'entretien en disant : 'On ne va pas être dans l'illusion ou dans la fiction. Vous savez bien que votre relation avec votre enfant est telle qu'on ne peut pas envisager le retour de l'enfant chez vous.' La question était donc de savoir comment organiser leurs relations avec lui. La transparence est quelque chose d'important, surtout lorsque la solution est difficile à accepter par les parents. » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

S'il est compréhensif, le juge doit apprendre à se faire respecter dans l'audience.

*« Les gens sont parfois provocateurs, agressifs. Au démarrage, j'étais un peu renvoyée à ma façon d'être qu'il faut aussi mesurer. Il faut se faire respecter. Au bout d'un moment, ils finissent par nous connaître. Alors, il y a un apaisement des tensions et les dossiers des audiences se discutent tranquillement. Les incidents pour les dossiers en assistance éducative, on les a quand on ne se connaît pas. » (Juge des enfants, Alphaville, 6)*

Il est d'ailleurs important de garder le recours à l'audience pour les situations dans lesquelles il y a une décision à prendre, autrement dit dans lesquelles l'autorité du juge peut s'exercer. A l'audience s'attache alors une certaine solennité, qu'il est important de ne pas affaiblir en multipliant des audiences sans véritable finalité.

*« Moins on utilise le juge des enfants pour des mesures, plus on garde le caractère solennel de l'audience. Dans les audiences, il y a des moments très importants. Certaines familles viennent à l'audience alors qu'elles sont difficiles à rencontrer dans le cadre de la mesure éducative. C'est pourquoi l'audience garde une légitimité propre, notamment pour les familles d'origine étrangère -*

*je ne sais pas si c'est de la contrainte ou de la peur. Donc, j'essaie de ne tenir des audiences que quand je sais que je vais être amenée à prendre une décision à la fin. Cela peut être une décision de modification d'un droit de visite, une décision qui ne remet pas en cause l'exercice même de la mesure. A faire des audiences 'à vide' où on reçoit les gens en leur disant : 'Ce n'est pas bien', on s'essouffle un peu. On ne multiplie pas les audiences pour le plaisir ou pour faire plaisir aux services éducatifs. » (Juge des enfants, Alphaville, 10)*

En même temps, l'un des enjeux, pour le juge, est d'être compréhensible et compris par les familles, ce qui demande de sa part un effort soutenu et la recherche de formulations appropriées.

*« Si je leur parle de repères éducatifs, les familles ne comprennent pas ce que je veux dire. Il faut que je trouve d'autres mots pour leur expliquer ça. J'ai un stock très important d'images parce que j'ai l'impression que ça passe mieux. Pour expliquer ce qu'est une relation fusionnelle, je vais dire : 'C'est comme une plante, si on l'arrose trop, elle meurt. L'enfant est comme la plante, si on lui met trop d'amour, il va être étouffé, il ne va pas pouvoir bien pousser.' Un an après, à l'audience suivante, c'est la mère qui va me dire 'C'est comme la plante, j'ai bien compris ce que vous m'avez dit, il ne faut pas que je lui mette trop d'eau.' Je trouve cela important d'essayer de trouver les mots qui leur parlent. Ce qui est difficile, c'est que dans les familles où ça ne fonctionne pas, il n'y a pas de repères éducatifs et ils ne comprennent même pas ce que ça veut dire, les repères éducatifs. Il faut être très concret, fixer des objectifs très concrets. » (Juge des enfants, Alphaville, 7)*

Si l'audience revêt une telle importance dans l'activité du juge des enfants, c'est que, lors de l'audience, celui-ci « prend une position », cherche à la vérifier et à l'expliquer aux jeunes et/ou à leur famille. Il le fait à partir de la connaissance antérieure qu'il a des situations de son secteur et sur la base des rapports éducatifs. Cette observation vaut pour l'assistance éducative comme elle vaut pour le pénal :

*« On repose les éléments de danger et les objectifs avec les parents : 'Votre enfant est en danger pour telle raison. Qu'est ce que vous avez fait, qu'est-ce que vous allez faire ?' Cela permet de faire un point à un moment avant que le suivi éducatif reparte. Pendant l'audience, on a forcément un rôle éducatif, puisqu'on reprend les choses avec les parents et qu'on essaye de leur faire passer un maximum de choses, avec les instruments qu'on a, c'est-à-dire le cadre contraignant, parfois la fermeté, ou autrement. On est là pour le contradictoire, on est aussi une instance qui écoute par rapport aux services avec qui les parents peuvent être en conflit. Il y a plusieurs positionnements qu'on peut avoir en fonction des situations, on joue beaucoup là-dessus. (Juge des enfants, Clairval, 2)*

Au pénal aussi, le juge peut adopter différentes positions, jouer différents « rôles ».

*« On fait un peu tout : les engueuler, les encourager. Au cours de la même audience, je peux d'abord me fâcher, et puis ensuite avoir un dialogue constructif. Mais je représente l'autorité en tant que juge des enfants - parce qu'il est important aussi d'être dans ce registre d'autorité, surtout si ce n'est pas moi qui fait l'éducatif. Ce n'est pas gênant qu'un mineur puisse avoir l'impression que son juge est dur - si je pense qu'à ce moment-là, il a besoin de*

*ça. Mais dans les décisions, on s'adapte à l'éducatif. Une constante du métier, c'est qu'on n'a pas longtemps pour se décider non plus. Certaines familles ont besoin d'empathie. Si elles se sentent objets de reproches ou remises en cause, on les démolit. Il y a d'autres parents avec lesquels, au contraire, il faut vraiment avoir une position de juge parce que c'est ça qui va les faire bouger. Souvent, ce n'est pas aussi tranché, et on va passer de l'un à l'autre. » (Juge des enfants, Alphaville, 7)*

Témoin de cette ouverture nécessaire du juge, l'audience est aussi un lieu dans lequel la position adoptée par celui-ci peut se trouver remise en cause sous l'effet de la discussion.

*« Dans un dossier que je viens d'avoir, une demande de placement était faite. A la lecture du rapport, ça me semblait tout à fait logique, donc j'avais ça en tête et, au final, c'est ce que j'ai fait. Mais à l'audience, d'autres pistes ont été émises comme hypothèses : que la mère parte en centre, en CHRS, avec ses enfants - le problème étant la protection des enfants par rapport au voisinage, aux amis qui défilent dans l'appartement, surtout que la maman est une personne un peu faible qui se fait vraiment malmenée. Elle a refusé l'option CHRS que je lui proposais, alors que ce n'était pas ce qui figurait dans le rapport. Donc, il y avait vraiment un enjeu et un débat. Il y a des situations où on est persuadé qu'il faudrait prendre telle décision en théorie et on ressent au moment de l'audience que ça va être inapplicable, inexercable ou inefficace et du coup, on ne prend pas cette décision. Il y a aussi des arguments qui peuvent être apportés par les parents, puisque le débat est contradictoire, qui iront contrebalancer les éléments du rapport, ce qui nous amène à une autre décision. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

Le déroulement même de l'audience peut conduire le juge à modifier son point de vue sur la situation – y compris le point de vue adopté durant l'audience elle-même.

*« Le pire qui m'est arrivé, c'est qu'il y ait des choses dites par la famille et que je sois obligée de changer ma décision durant l'audience. C'était un renouvellement de la mesure éducative dans un couple séparé et c'était très conflictuel. La condition pour moi, c'était qu'il n'y ait plus de bagarre entre les deux familles. Une fois que j'ai annoncé : 'Je renouvelle ma mesure éducative pour travailler là-dessus', la mère m'a dit : « Hier, il est encore venu chercher la bagarre, etc... » Il y avait eu des altercations violentes entre les uns et les autres et, du coup, j'ai ordonné le placement des enfants. Ça a été violent. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

L'audience est un moment intense pour les familles, souvent douloureux – un temps où elles se trouvent confrontées aux griefs qui leur sont adressés.

*« Il y a une part d'angoisse qui est inévitable : on leur envoie dans la convocation un imprimé qui reprend les articles du code et on leur dit que le juge va déterminer si leur enfant est en danger, enfin des trucs... qui les font sauter au plafond. Donc, il est vraiment nécessaire de prendre du temps avec ces familles pour un premier rendez-vous, pour bien leur expliquer pourquoi elles sont là, pour reprendre les termes du signalement. J'ai beaucoup évolué : au début, je me disais qu'il fallait tout leur dire. Puis, je me suis rendu compte que c'était très violent de tout leur dire. Je me suis donc dit qu'il fallait leur dire ce*

*qu'on peut leur dire, parfois avec des mots un peu plus doux que ce qu'il y a dans le signalement parce que certaines familles prenaient de plein fouet des choses très dures. En même temps, il faut pouvoir nommer les choses, il faut pouvoir faire en sorte aussi que les familles sachent pourquoi il y a un signalement et sachent ce qui ne va pas... Je me suis un peu adoucie au fil du temps en essayant de ne pas leur dire trop frontalement : 'De toute façon, vous rentrez saoul tous les soirs chez vous, vous avez beau me dire que ce n'est pas vrai, tout le monde le sait bien.' » (Juge des enfants, Alphaville, 5)*

La prise de décision durant l'audience peut s'avérer difficile à soutenir pour les intéressés. C'est ainsi qu'un magistrat explique qu'il demande à sa greffière, dans de tels cas, d'être présente à l'audience de cabinet en assistance éducative, ce qui n'est pas habituel dans cette juridiction.

*« La semaine dernière, pour un père pour lequel j'avais un signalement très alarmant, j'ai fait une investigation et orientation éducative, pour qu'on comprenne ce qu'il en était. A l'issue de cette IOE, le service me dit : 'Cette enfant, il faut la placer parce qu'elle ne va pas bien.' Je m'en doutais dès la première fois que j'avais vu le papa, et je me doutais que ce serait une décision qu'il aurait beaucoup de mal à accepter. Je craignais une réaction violente, parce que ça peut arriver quand on dit des choses et que les gens ne veulent pas entendre. Pour cette raison, et parce que je voulais vraiment me concentrer sur ce que je disais au père et sur ce qu'il allait me dire, j'ai demandé à ma greffière de prendre l'entretien. » (Juge des enfants, Alphaville, 5)*

Au-delà de la prise de décision, l'audience est également d'une grande importance pour la fixation du cadre et des objectifs de l'action éducative qui font suite au passage devant la juridiction des mineurs.

*« On n'a fait qu'une toute petite partie du travail quand on a dit qu'il fallait une mesure éducative. C'est à nous d'en fixer les objectifs. C'est le seul intérêt des audiences, on veut qu'elles soient dynamiques : 'Voilà quels étaient les objectifs, ce qu'on a pu atteindre, ce qu'on n'a pas atteint, pourquoi, qu'est-ce qui reste à faire...' C'est très important pour tout le monde : pour les services éducatifs, ça leur permet pendant un an de travailler sur ce qu'a dit le juge: 'Le juge a dit à l'audience qu'il fallait faire telle chose ou aller dans tel sens, etc.' » (Juge des enfants, Alphaville, 7)*

Dans cette perspective, l'audience est bien le lieu de manifestation de l'autorité du juge. C'est là que le rôle des services sociaux et leur travail se trouvent institués et légitimés par la parole du juge – une configuration dont les juges signalent qu'elle est menacée par les projets de réforme actuels.

*« Tout ça fonctionne aussi parce qu'il y a l'autorité du juge. Quand je dis qu'une chose doit être faite, ce n'est pas pareil que quand c'est un éducateur qui le dit. C'est ce qui rend plus efficace une mesure éducative judiciaire par rapport à une mesure éducative de l'administration. Cela revient à mettre le juge en position d'acteur et pas seulement d'arbitre. On voit bien que la position actuelle, dans les textes, c'est de nous mettre plus en position d'arbitre. Moi je ne le conçois pas comme ça, cette fonction. D'ailleurs, ça ne m'intéresserait pas d'arbitrer les contentieux entre une famille et des services sociaux. » (Juge des enfants, Alphaville, 7)*

Si l'on a évoqué ici la liberté et l'autonomie du juge des enfants dans ses relations avec les parties et les acteurs présents, il ne faut pas oublier les autres aspects, notamment matériels, du fonctionnement de l'audience. Celle-ci pose des questions d'organisation, qui seront évoquées plus loin : la présence du greffier, déjà notée, la nécessité de gérer le calendrier des audiences, au pénal comme au civil, la pression qui s'exerce sur le juge du fait des décisions à rédiger et la question de la frappe des jugements du tribunal pour enfants.

## 8. L'attachement des juges des enfants à leur métier

La fonction de juge des enfants, telle qu'on vient de la décrire dans ses principales caractéristiques actuelles, constitue, pour les magistrats qui l'exercent, une fonction particulière, pour laquelle ils montrent un grand intérêt, voire un attachement spécifique. C'est une fonction qu'ils décrivent tous, sans exclusive, comme intéressante et comme difficile. L'intérêt du métier de JE vient, bien évidemment, comme pour toute fonction judiciaire de l'aspect décisionnaire inclus dans l'exercice de la fonction. Cependant, la dimension du pouvoir et de l'efficacité qui s'attache au fait de prendre des décisions se trouve, plus que dans toute autre spécialité judiciaire, valorisée par le fait qu'il s'agit ici de protéger, soutenir les enfants, leurs familles et, le cas échéant, de les faire évoluer à travers des mesures éducatives, civiles ou pénales. La décision autant que possible s'inscrit dans un échange avec les familles, ou au moins dans une démarche compréhensive. Elle est adaptée à chacune des situations rencontrées.

En raison de cette nécessaire adaptation, mais aussi de la dureté de certaines décisions et des risques inhérents à des choix qui peuvent détruire une famille ou mettre des enfants en danger, le métier de juge des enfants est particulièrement dur, sans compter le temps de travail ou sa pénibilité. Un magistrat indique que c'est la fonction la plus difficile du tribunal.

*« Les audiences de cabinet, c'est huit heures minimum par jour. Ensuite il y a les temps de rédaction, les temps d'audience en tribunal pour enfants, etc. Les audiences d'assistance éducative sont toutes en cabinet. Ça me prend tout mon temps, quasiment de 9 à 12 heures et de 14 à 18 heures, et quand j'ai des urgences, je les case à midi. De toutes les fonctions que j'ai connues, c'est celle où il y a la charge de travail la plus lourde - et j'ai tout fait dans la magistrature. Juge des enfants, c'est la prise de tête la plus importante. » (Juge des enfants, Romanèche, 30).*

*« IL faut compter entre 60 et 70 heures de travail par semaine » (Vice-Présidente du TE de Terrenoire)*

Ce qui est le plus difficile est aussi ce qui fait l'intérêt de la fonction, ce qui la valorise. Il s'agit notamment du contact avec les justiciables, y compris et surtout « à chaud ».

*« Ce qui me plaît, c'est la confrontation avec les gens, devoir leur expliquer en direct nos décisions, c'est très fort, c'est dur. L'audience d'aujourd'hui n'a pas été simple, mais c'est passionnant. Après, c'est épuisant psychologiquement : cela pompe beaucoup d'énergie. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

*« On n'est pas là qu'à trancher, on n'est pas dans la répression - on peut l'être mais pas seulement. On est aussi dans l'aide. On essaie de soutenir des gens qui se relèvent La protection de l'enfance en France, c'est quand même assez génial : aider des familles plutôt que les enfoncer. C'est extrêmement valorisant. Les familles vous renvoient des choses très valorisantes. » (Juge des enfants, Alphaville, 6)*

Les juges montrent ainsi qu'ils ressentent intensément l'utilité sociale forte associée à leur fonction.

*« Je voulais être dans l'action sociale. Cela me paraissait important de pouvoir traiter de situations humaines, d'être au cœur de l'action. » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

*« On est tout sauf des juristes purs, parce qu'on est principalement dans l'humanisme. Je ne sais pas si ça s'apprend vraiment. En plus, c'est un métier qu'on découvre. Cela vous transforme aussi, ça vous façonne, la fonction. Moi je vais vous dire, je pense qu'on ne peut pas faire ça si on n'aime pas les gens, si on n'a pas une grande capacité d'empathie, tout en sachant les mettre à distance - sinon on souffre. » (Juge des enfants, Alphaville, 6)*

Car ce juge est confronté à toute la dureté des situations familiales qui lui sont soumises.

*« Au début, je me rappelle, je ne supportais pas les histoires d'inceste. Un collègue m'avait un peu déstabilisée, car il m'avait dit : 'Mais garde ton sang-froid, ce n'est pas la fin du monde.' C'était un beau-père qui avait violé sa fille... Le collègue, il n'en avait rien à faire, et ça m'avait tellement choquée que je suis rentrée en colère et je me suis sentie bête parce que je perdais mes moyens. Mais qu'il soit à une telle distance affective, ça me paraissait insupportable. Globalement, il y a des choses pour lesquelles on a du mal... » (Juge des enfants, Alphaville, 6)*

La prise de décision est souvent lourde pour le juge, avec la dimension d'intrusion dans les familles et la vie privée qu'elle comporte.

*« On est vraiment dans l'intimité des gens. Il est facile de concevoir que le moment où je dis à une famille 'J'ordonne le placement de vos enfants' n'est pas un moment facile. Même quand on ordonne une mesure éducative en milieu ouvert, ça peut être extrêmement violent. Il y a des gens qui le vivent très mal et parfois, on est obligé d'arrêter à cause de la violence que ça entraîne. Dans certains cas, l'échec d'une mesure éducative en milieu ouvert va faire qu'on va aboutir à un placement. Et il y a des cas aussi où on se dit qu'il y a toujours un danger, que la mesure est inefficace mais que pour autant on ne pense pas non plus qu'un placement permettrait de résoudre la situation. Donc, on arrête. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

Le pouvoir du juge, sa supposée toute-puissance, les orientations qu'ils donnent s'avèrent parfois sans effets et ce sont alors les sentiments de frustration et d'impuissance qui dominent.

*« Il y a des moments où on est impuissant, il faut savoir le reconnaître. Notre rôle, c'est de pousser jusqu'au bout, de tout tenter. On le fait. Dans certaines*

*situations, les services éducatifs vont me demander d'arrêter d'intervenir en disant que ça ne sert à rien, qu'on n'a pas d'accroche, que les gens ne viennent pas au rendez vous. Il m'est alors déjà arrivé de dire : 'Symboliquement, j'ai besoin de marquer qu'il y a du danger et je continue la mesure éducative.' On tente, on essaye d'aller jusqu'au bout et si ça ne marche pas, il y a un moment où on arrête. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

Qu'elle réussisse ou qu'elle échoue, l'action du juge se situe bien souvent dans la durée : il peut mesurer les effets des décisions prises, il voit évoluer les jeunes dont il a la charge. Dès lors, il doit endosser la responsabilité des échecs éventuels.

*« Ce qui est caractéristique, dans les fonctions de juge des enfants, c'est qu'on suit les gens, que ce soient les enfants ou les parents dans le cadre de l'assistance éducative. Il y a parfois un suivi pendant de nombreuses années. On voit vraiment les gens. On essaye d'impulser des choses et, pour les mineurs, c'est pareil : il y a des suivis de longue haleine. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

De ce fait, l'investissement personnel du juge des enfants reste aujourd'hui très fort. C'est un métier « à risque » de ce point de vue. Les remises en cause ne sont pas rares.

*« Cela demande une telle énergie... Il faut avoir envie de prendre des risques, accepter d'avoir des retours négatifs sur soi. » (Juge des enfants, Alphaville, 3)*

*« C'est une fonction dans laquelle on apporte beaucoup ce qu'on est, de ce qu'on a vécu personnellement. La part d'expérience joue beaucoup, ça permet de relativiser beaucoup de choses et puis de comprendre mieux. Vous me direz que ça devrait être la même chose pour l'acte de juger en général, et pas seulement pour l'acte de juger du juge des enfants. Moi, c'est un peu ce que j'ai perçu par rapport à cette fonction de juge des enfants. C'est vrai que là, il y a une dimension de rapport avec une personne qui est très forte. » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

Certains magistrats font état de cas dans lesquels ils ont établi des relations fortes avec certains jeunes, qui se poursuivent parfois pendant plusieurs années. Ainsi, par exemple, cette juge d'Alphaville qui considère que la fonction de JE se caractérise par un investissement particulier, et qui fait en sorte que les familles et les jeunes se sentent véritablement considérés.

*« J'ai une mineure de 15 ans que je suis depuis trois ans, avec des histoires de prostitution, de drogues. Il y a des périodes où elle m'appelle au téléphone, elle n'a rien à me demander... La seule chose qu'elle attend de moi, c'est de vérifier qu'il y a quelqu'un qui se soucie de ce qui lui arrive. Il y a toujours quelqu'un pour lui dire : 'Tu ne devrais pas...' Normalement, ce n'est pas avec nous que ça devrait se faire. Je lui ai dit au téléphone : 'Tu sais, ce n'est pas mon rôle.' Sans lâcher le lien, j'ai réussi petit à petit à lui dire que je n'étais pas celle qui devait remplir ce rôle, je ne suis pas son éducatrice, ni sa référente ; ce n'est pas à moi de faire cela. » (Juge des enfants, Alphaville, 7)*

Un lien durable se crée ainsi entre le juge et ses administrés.

*« Cela ne veut pas dire qu'on les connaît beaucoup et personnellement, mais c'est vrai qu'on se remémore, on se dit : 'Tiens, on s'était vus la fois d'avant, il avait dit ça, et quelque part, il y a une forme de lien qui se crée, qui peut être*

*ténu par rapport aux jeunes, par rapport aux familles. En fait, ce n'est pas tellement l'idée d'un lien, c'est plutôt un sentiment de déjà vu qui marche dans les deux sens : à la fois chez le juge par rapport aux jeunes et aux familles, et à la fois chez les familles par rapport au juge. Des choses qui, la première fois, étaient difficiles à passer, passent mieux la deuxième fois, même des choses difficiles, des questions de placement, des problèmes d'alcoolisme...» (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

De ce fait, les juges interrogés insistent fréquemment sur la nécessité d'une permanence dans la fonction. C'est seulement en étant présent sur un territoire plusieurs années de suite qu'un juge acquiert la connaissance des situations qui lui incombent et peut, en les revoyant périodiquement, en avoir une meilleure perception et proposer des solutions tenant compte d'une évolution qu'il comprend.

*« C'est une fonction de suivi. Les mesures sont renouvelées pour deux ans. En deux ans, on a péniblement fait le tour de son cabinet, donc partir juste à ce moment-là, ce n'est pas très intelligent, ce n'est pas pouvoir profiter du fait qu'on connaît bien ses dossiers et cela empêche de passer à un travail un peu plus en profondeur. Cela vaut le coup de s'attarder un peu, ne serait-ce que pour voir ce que ça donne quand on n'est pas juste sous le flot des nouveaux dossiers, des situations qu'on ne connaît pas et d'être dans une position où on a l'impression de travailler un peu plus en qualitatif et un peu moins en quantitatif. » (Juge des enfants, Alphaville, 9)*

*« C'est un métier où il faut quand même durer un minimum, ne serait-ce que pour voir l'évolution des familles, la situation des familles. Cela permet une meilleure connaissance de la situation, du dossier. Cela évite ce travail de réappropriation de la situation, de recompréhension. S'il fallait redécouvrir à chaque fois l'histoire d'une famille, les problématiques, c'est pénible pour le juge, mais c'est pénible surtout pour la famille. S'il faut qu'on révoque à chaque fois des choses pas forcément faciles, des moments de traumatisme, ce serait insupportable pour la famille. Il y a des familles qui supportent assez mal le fait de changer de juge. J'ai repris un cabinet qui était resté vacant pendant six mois - des collègues étaient intervenus pour des urgences, ponctuellement. J'ai senti que les familles étaient contentes de se dire : 'On a quelqu'un en face qui va être là pendant un certain temps.' » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

Un magistrat indique qu'exercer la fonction de cette manière, dans la continuité, est une nécessité pour que le juge puisse gagner en expérience et approfondir sa connaissance des familles.

*« C'est un métier qui apprend beaucoup sur soi. On a énormément de retours, surtout si on reste. Le piège est de changer tous les deux ans. Sinon, on a les mêmes dossiers, on voit ce que l'on peut faire ou pas, et puis on corrige le tir. » (Juge des enfants, Alphaville, 6).*

## **Un socle commun**

A partir de ce premier ensemble d'observations, se dégage une image de la fonction des juges des enfants qui garde une spécificité et une « épaisseur » particulière dans le

monde judiciaire. Cette première représentation est certes incomplète et suscite toutes sortes de questions qui pourront faire l'objet de développements ultérieurs. Elle renvoie, bien évidemment à la question de la « vocation », des raisons et des cheminements qui ont conduit ces juges à occuper ces fonctions légales particulières, marquées d'un sceau particulier, humaniste et social.

Elle renvoie aussi à un ensemble de questions qui portent sur les conditions qui permettent au juge d'exercer cette fonction particulière d'une manière qu'il estime efficace et satisfaisante. On se bornera, à ce stade de notre travail, de lister certaines de ces questions.

- L'apprentissage de la fonction de juge des enfants est une question essentielle, souvent évoquée par les magistrats, notamment les plus jeunes d'entre eux. Le métier ne s'apprend pas à l'École de la magistrature – même si les techniques d'entretien y sont enseignées. Il nécessite la confrontation avec les justiciables, une expérience de terrain qui ne s'acquiert que lentement, et donc sur la durée, sur un même territoire.
- L'importance de la connaissance du droit et du travail sur les dossiers. Même si le droit des mineurs, indiquent les juges des enfants, ne représente qu'un nombre limité de dispositions essentielles, l'efficacité du travail du juge passe par l'approfondissement des questions juridiques – ce que montre l'usage très fréquent et très prisé du forum Internet sur lequel les magistrats échangent des informations. De même le travail sur les dossiers, la connaissance des situations apparaissent, constituent, le gage de l'efficacité du juge, notamment dans son rapport avec les familles.
- Dans la même perspective, le succès de l'activité du juge, on l'a vu dans la description de son travail dépend de sa capacité à gérer une activité complexe, protéiforme et à satisfaire aux exigences de la production des décisions.
- L'audience est un moment important, essentiel, où l'écoute des familles et leur participation à l'élaboration de la décision est décisive : rien n'est joué d'avance.
- Une autre dimension sur laquelle on reviendra concerne l'acquisition d'une connaissance approfondie et personnalisée des structures et des acteurs avec lesquels le juge est amené à travailler dans son secteur. Là encore, il s'agit d'une connaissance qui ne s'acquiert qu'avec le temps, en restant attaché à une juridiction.

On voudrait encore indiquer que la description que l'on vient de proposer du « cœur du métier » des juges des enfants s'applique d'une manière assez homogène à l'ensemble des situations observées. A cet égard, il y a peu de différence entre les juridictions urbaines de grande taille et les tribunaux de taille moyenne. Peu d'écart également entre les magistrats anciens et expérimentés et les plus jeunes, même si ces derniers font logiquement davantage référence à la question de l'apprentissage.

Au-delà des personnalités, des styles de travail ou des modes d'organisation, on a affaire ici à un socle commun, à une base de travail qu'on retrouve dans tous les sites étudiés. Les différents aspects mentionnés sont partagés par les magistrats concernés et sont les éléments qui font la spécificité du métier des juges des mineurs.

## Chapitre 2

### Un acteur central ou un marginal ?

#### Le juge des enfants dans le tribunal de grande instance

Si les fonctions de juge des enfants sont occupées par des personnalités de style différent, ces magistrats sont néanmoins confrontés à des situations similaires et à des environnements qui génèrent des contraintes semblables. Ils doivent faire face à des problèmes d'organisation qui les conduisent à adopter des modes d'action proches. Le nouveau juge qui « prend » son poste doit, avant même d'y mettre sa marque, s'insérer dans un dispositif dont il hérite. Cet effet d'apprentissage, qui existe dans toutes les fonctions judiciaires, est particulièrement marqué dans une fonction comme celle-ci : l'interdépendance qui caractérise les relations du juge avec de multiples acteurs va peser sur le fonctionnement de chacun. Il importe donc, pour saisir l'évolution de cette fonction, de comprendre comment le juge interagit avec les différentes personnes et les services avec lesquels il est en contact. Nous évoquerons, dans ce chapitre, la place qu'occupe le juge des enfants dans l'organisation judiciaire, avant d'aborder, dans un chapitre ultérieur, les relations avec les partenaires extérieurs au tribunal, services sociaux, associations, élus...

Notre démarche consistera à examiner la situation du juge des enfants à différents niveaux. Le premier concerne le juge dans son environnement quotidien immédiat : nous nous attarderons sur les considérations d'ordre matériel, qui témoignent indirectement de l'intérêt que portent les chefs de juridiction au tribunal pour enfants, ainsi que sur les relations avec les greffiers. On pourra constater que les manques qui pèsent sur l'effectif des greffes se répercutent directement sur l'activité de la juridiction des mineurs. Notamment, la règle qui prévoit qu'un greffier soit présent à chaque audience n'est pas respectée au pénal et les greffiers se partagent le travail de plusieurs cabinets – autant de contraintes qui pèsent sur l'activité du juge.

En second lieu, nous observerons la place du collectif des juges des enfants dans le fonctionnement des différents tribunaux étudiés. Par essence, l'activité d'un juge des enfants est certes autonome et individuelle. Au-delà de ce constat, la question se pose de la part du collectif : existe-t-il un travail en commun, formel ou informel, entre juges des enfants, permettant de mieux gérer le tribunal pour enfants et les partenariats extérieurs ? Peut-on observer des modalités concrètes de coopération entre juges ? Dans quelle mesure celles-ci ont-elles une incidence sur les décisions prises ? Les réflexions avancées ici constitueront une première ébauche de notre réflexion sur la notion de groupe professionnel.

Ensuite, nous considérerons la position du juge des enfants au sein du tribunal, parmi les magistrats et les autres professionnels. Notamment, se posera la question des relations entre le parquet et les juges des enfants. Celles-ci sont complexes : les juges, on l'a indiqué au chapitre précédent, ont leur propre acception de la répression et de la sanction, qui appelle une coopération avec les substituts, mais ils valorisent principalement la dimension éducative de leur action, ce qui n'est pas toujours la priorité des membres du parquet. Par ailleurs, l'action des uns et des autres est indiscutablement liée : en matière pénale, le parquet peut décider de transmettre une affaire au tribunal pour enfants, ou bien choisir de traiter autrement le dossier concerné, en le classant ou en usant des alternatives aux poursuites. Autrement dit, l'activité pénale des juges des enfants est en grande partie conditionnée par les décisions du parquet. De même, celui-ci pèse aussi sur l'assistance éducative et sur la mobilisation des juges des enfants, une partie des signalements transitant par les parquetiers.

Enfin, nous considérerons la place du juge des enfants dans l'ensemble plus général de la juridiction. Comment s'insèrent-ils parmi les autres magistrats du siège ? Quelle est leur image ? Ces réflexions nous renverront aux interrogations sur l'évolution de la position du juge des enfants dans l'institution : est-il devenu un juge marginal ?

## **1. L'organisation pratique des cabinets**

Avant d'aborder ces points cruciaux, il convient d'abord de considérer le quotidien de ces juges. Trop souvent en effet, l'analyse des aspects concrets du travail est reléguée en arrière-plan au profit de raisonnements qui se focalisent sur le caractère formel et prescrit du travail. Or, comme l'ensemble de l'appareil judiciaire aujourd'hui, les juges des enfants se heurtent à des difficultés matérielles qui pèsent sur leur activité et les contraignent souvent à des stratégies moins ambitieuses que celles qu'ils auraient voulu mettre en œuvre. En particulier, par rapport à ce qui a été dit dans le chapitre précédent, on observe que les problèmes de moyens mettent à mal les ambitions et la bonne volonté des juges des enfants.

Face à cela, le juge des enfants s'organise afin de mener de front les différentes facettes de son activité, civil et pénal, tenue des audiences et rédaction des décisions, tout en préservant ce qui fait, comme on l'a montré, le cœur de son métier : la priorité donnée à l'écoute et à la participation des familles, dans le respect du droit. Sa capacité à « tenir » ces différentes missions en préservant l'esprit de la justice des mineurs dépend cependant des moyens mis à sa disposition.

Or, la fonction de juge des enfants, bien qu'elle soit considérée comme difficile et complexe, ne bénéficie pas des meilleures conditions d'exercice. Bien entendu, il existe certaines différences entre les tribunaux en fonction de leur taille, de leur environnement économique et social, et des moyens mis à leur disposition. Les juridictions moyennes ou plus grandes que nous avons pu observer doivent absorber des masses importantes de dossiers, si bien que les juges des enfants se félicitent lorsqu'ils peuvent constater que les affaires qu'ils suivent sont un peu moins en surnombre qu'ailleurs.

*« On a la chance, à Clairval, d'avoir des cabinets qui ne sont pas surchargés. Mon cabinet tourne à 290 dossiers d'assistance éducative - moins que les autres, parce que je fais une part de pénal qui est très importante. J'ai 40% de pénal, ce qui est dû à des villes où il y a pas mal de délinquance, où il y a des grosses difficultés de territoire. Donc, j'ai peu de dossiers d'assistance éducative, 290, ce n'est pas beaucoup. Il y a des cabinets qui tournent à beaucoup plus, 400, 500, voire plus de 500 dossiers. J'étais auparavant dans une juridiction qui tournait avec beaucoup plus de dossiers d'assistance éducative. Ici, c'est un bon poste... On peut prendre le temps d'écouter les gens en faisant des audiences correctes avec des durées correctes. On n'est pas là uniquement pour marteler des objectifs à un moment donné, on peut vraiment prendre le temps d'écouter les gens et de reprendre les choses avec eux.*

*J'ai trois audiences le matin, une l'après-midi et j'ai une heure pour chaque audience. C'est souvent trois quarts d'heure d'audience et un quart d'heure de rédaction de décision, mais j'ai la possibilité de déborder sur les trois quarts d'heure si l'audience le justifie. On est loin de la demi-heure d'audience dans d'autres juridictions où il y a beaucoup plus de dossiers convoqués le matin et où on est pressé par le temps. Ça a été vraiment important à mon arrivée, le fait de pouvoir 'se poser'. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

La plupart du temps, l'impression qui domine, comme dans d'autres secteurs du tribunal, est celle de la surcharge de travail, qui pousse à fonctionner de manière uniquement réactive et dans l'adaptation permanente à des conditions d'exercice dégradées. Il faut éliminer un certain nombre de tâches pour se recentrer sur l'urgent, l'indispensable.

*« C'est lourd. Je travaille douze heures par jour et j'emmène du travail le week-end. Plus les permanences de nuit. » (Juge des enfants, Terrenoire, 1)*

*« Les conditions de travail, c'est vraiment abominable, on est vraiment traités comme des moins que rien ! Les locaux, les problèmes de greffe, la manière dont on reçoit le public : on est dans des conditions où, dans le privé, on n'accepterait pas le tiers de ce qu'on accepte, nous. Là encore, il ne fait pas trop chaud, mais ce sont des bureaux où il fait quarante degrés dès qu'il y a un peu de soleil. On reçoit les familles, des bébés qui attendent dehors, il n'y a pas un point d'eau. C'est calamiteux quoi... Cela pourrait être très démotivant. Au début, il y a eu un moment de grande démotivation chez tous mes collègues. Puis, on s'y fait un peu, mais ce n'est quand même pas bien. (Juge des enfants, Alphaville, 9)*

*« Comme vous le voyez, on est submergés, on n'a pas le temps de lire. » (Juge des enfants, Alphaville, 5)*

*« Sur les audiences de cabinet, moi, j'ai un peu freiné, parce que ça ne suit pas. Là, il y a un stock de dossiers à taper, c'est ahurissant. » (Juge des enfants, Alphaville, 5)*

Si le nombre de magistrats pose problème, la question du greffe s'avère tout aussi cruciale. Le tribunal pour enfants est rarement considéré comme une priorité par les greffiers en chef, et il est souvent victime du manque de postes disponibles. Sur ce plan également, les juges doivent « s'arranger », « faire avec ». Les stratégies à l'œuvre se

retrouvent dans toutes les juridictions. Par exemple, le nombre d'audiences est limité. Quant au fait que les audiences d'assistance éducative se tiennent sans greffier, il fait partie des habitudes et, dans la plupart des juridictions, il n'est pas remis en question.

*« Les moyens dont on dispose, et notamment les moyens au niveau du greffe, c'est vraiment compliqué... On n'a pas les moyens suffisants pour faire notre travail correctement, en temps et en heure. On ne peut pas faire autant d'audiences que l'on voudrait et que le greffe assiste à toutes les audiences. Alors moi j'accepte de faire des entorses aux textes pour travailler correctement, pour ce qui concerne la présence du greffe à l'audience. Depuis deux ans et demi, ici, je n'ai jamais pu la faire venir en audience civile. Au pénal si, c'est obligatoire. » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

Vouloir obtenir qu'un membre du greffe greffier titulaire ou un agent administratif soient présent à l'audience d'assistance éducative est devenu un enjeu essentiel dans l'une des juridictions étudiées, Clairval. En effet, les juges des enfants, qui font partie des jeunes magistrats récemment sortis de l'école, considèrent qu'il s'agit non seulement d'une question de droit, mais aussi d'une forme de reconnaissance de la dimension légale de leur rôle et de l'importance qui est accordée à la justice des mineurs au tribunal, sans même parler de l'aide apportée par le greffier sur le plan pratique. Leur action a débouché sur la mise en place d'une expérimentation qui porte sur deux des quatre cabinets.

*« Une très mauvaise habitude a été prise dans les tribunaux pour enfants, celle de ne pas se faire assister du greffier à l'audience. D'une part, c'est obligatoire et d'autre part, ça a un intérêt de fond important, puisque quand on n'a pas de greffier à l'audience, c'est nous qui devons prendre les notes en même temps qu'on mène l'entretien, ce qui est assez difficile à faire. Par ailleurs, le greffier a une autre valeur, c'est qu'il authentifie ce qui se dit pendant l'audience. Or, il y a des moments pendant les audiences d'assistance éducative où ce qui est dit est très important, et où on a véritablement besoin que ce soit attesté.*

*Actuellement, dans ce tribunal, on est dans une réflexion et une expérimentation de la mise en place du greffier aux audiences - du retour à la légalité. C'est très compliqué : d'une part, il y a des habitudes de prises et, d'autre part, on n'a pas de temps supplémentaire accordé. Donc, pour le greffe, c'est dur. Ça implique une réorganisation totale du fonctionnement. On en est au tout début, on tâtonne encore, sachant que les moyens qu'on a actuellement ne nous permettent pas de faire l'expérience sur tous les cabinets.*

*Pour mettre ça en œuvre, il faut au moins qu'il y ait le nombre normal de personnel qui soit là. Or, on l'a, mais fictivement. On a un cabinet avec des vacataires qui changent tous les deux mois : le temps qu'elles comprennent comment elles doivent travailler pour l'envoi des convocations et notifications, elles sont déjà parties... On ne peut pas mener cette expérimentation - qui est déjà lourde pour une greffière à plein temps et qui a l'habitude de son cabinet - avec quelqu'un qui est là pour deux mois, c'est complètement impossible. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

Au pénal, en revanche, la présence du greffier s'impose, ce qui signifie que, sur ce point particulier, c'est-à-dire la répartition du personnel du greffe, la priorité semble donnée au pénal.

*« Au pénal, c'est obligatoire. Si le greffier n'est pas venu, c'est une cause de nullité. C'est aussi une cause de nullité en assistance éducative, mais ça pour l'instant aucun avocat ne l'a soulevée. On a peu d'avocats en assistance éducative. Mais au pénal, nous avons des avocats, nous avons le greffier avec nous, et une après-midi d'audience pénale où le greffier ne fait pas autre chose. » (Juge des enfants, Alphaville, 5)*

On est donc très loin, pour les magistrats, de l'idéal de fonctionnement qui serait de deux greffiers, un au pénal et un au civil, attachés à chaque cabinet. Encore ce ratio ne tient-il pas compte des congés, arrêts maladie ou autres événements qui peuvent perturber le service. Dans toutes les juridictions étudiées, le *turn over* élevé des personnels constitue un autre problème. Le juge est souvent obligé de compenser par lui-même ces absences. Lorsque les greffiers manquent, ponctuellement ou de manière structurelle, c'est aux juges de s'organiser afin de suppléer au manque. Dans les grandes juridictions, à Alphaville par exemple, les cabinets se partagent le personnel affecté au pénal.

*« On est très mal dotés en greffiers. Dans les juridictions d'où je viens, chaque juge des enfants avait un greffier au civil, en assistance éducative, et un greffier au pénal. Ici, on a un greffier au civil et maintenant un greffier pour neuf juges au pénal, c'est beaucoup plus compliqué. Donc, les greffiers de l'assistance éducative sont censés faire du pénal mais ils ne peuvent pas non plus tout faire, sinon ils délaissent l'assistance éducative qui est le plus gros morceau. Donc ça nous met dans des positions pas très simples. » (Juge des enfants, Alphaville, 9)*

Outre l'aspect légal de cette absence des greffiers et ses conséquences potentielles pour la conformité des audiences, se posent des questions pratiques. Les juges, on l'a vu au chapitre précédent, considèrent qu'il est de leur rôle de s'investir dans une démarche d'écoute et d'échange avec les familles. Or, s'ils sont obligés de prendre eux-mêmes des notes pendant l'audience, assumer cette part de leur travail s'avère plus difficile. En effet, l'audience représente un moment clé dans le processus de décision et le juge voit alors se multiplier les tâches qui lui incombent :

*« Je constate qu'il y a une diminution du temps d'audience, qui est liée à cette question de prise de notes. Quand on prend des notes, on perd du temps à les écrire et on perd en efficacité en termes de concentration et de direction du débat. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

On peut aussi estimer que l'image d'autorité sur laquelle s'appuie le juge pour défendre ses décisions souffre de cette absence de greffe. Il devient lui aussi un rédacteur, un « *bureaucrate* », ce qui peut se répercuter sur son aura.

L'idéal serait, pour certains magistrats, de constituer un véritable tandem avec un greffier présent en permanence, qui serait un « double » du juge. Certains juges des enfants d'Alphaville ont, à cet égard, la nostalgie de l'organisation du tribunal de grande instance de Paris, où l'exiguïté des locaux condamne juge et greffier à partager un bureau, ce qui accroît en revanche le soutien matériel et moral apporté au magistrat.

*« Dans la pureté des formes, nous devrions être assistés de notre greffier dans les audiences et c'est le greffier qui devrait prendre note de cette audience - surtout de ce que disent les familles ou les enfants qui sont reçus. La pénurie de personnel fait que les greffiers ne sont jamais là. A Paris, la plupart des magistrats partagent leur bureau avec le greffier parce que les locaux sont tels qu'il n'y a pas de place pour qu'il y ait un bureau pour le greffier. Le greffier est là, c'est très confortable : s'il y a un souci, si l'entretien dérape en termes de virulence, ça permet que quelqu'un vous aide en appelant à l'aide s'il le faut. Ici, les lieux sont configurés de telle façon que nous sommes chacun de notre côté. Et puis, les greffiers ont suffisamment de travail pour rester dans leur coin. Donc, en fait, nous ne sommes pas assistés par les greffiers sauf exception - ponctuellement, je demande à ma greffière d'être présente. Donc, c'est nous qui prenons les notes. » (Juge des enfants, Alphaville, 5)*

Or, dans les juridictions étudiées, les juges sont séparés des greffiers. Ceux-ci sont pris par de multiples tâches, qu'il s'agisse de la gestion des dossiers - convocations, frappe des décisions, notifications, etc... – ou de la réponse au téléphone aux familles. Du fait de cette séparation, les juges ont le sentiment de ne pas trouver chez les greffiers l'aide qu'ils pourraient souhaiter. Le partage des greffiers entre plusieurs cabinets ou leur spécialisation dans certaines tâches les amènent en effet à une vision plus froide, plus détachée du travail, ce que regrettent les magistrats – et ce contre quoi ils luttent.

*« Quand j'étais sur Paris, le greffier tapait les décisions, mais elle était dans le bureau avec moi. Quand je recevais des familles, elle entendait, même si elle était distraite. Elle les connaissait physiquement, elle entendait ce qui se disait. En plus, c'était quelqu'un qui était très intéressé, donc qui prêtait beaucoup d'attention à ce qui se disait et qui parfois se manifestait - quand c'était triste, je voyais bien à son visage qu'elle était triste aussi. Donc, elle était dans les entretiens et donc, si par la suite, un service qui n'avait pas pu venir, téléphonait en disant : 'Alors, comment s'est passé l'entretien, qu'a décidé le juge ?', elle pouvait répondre sans avoir à me demander. Alors, ici, je laisse la porte de communication ouverte entre nos bureaux, parce que ça lui permet, même si elle est occupée par ses tâches, de voir les gens. Elle peut quand même capter ce qui se dit. Après, ça dépend aussi de la motivation et de l'intérêt que chaque greffier porte à ce qui se passe. Il y a beaucoup de jeunes greffières qui font très bien leur boulot... Il n'y a rien à redire sur le plan du boulot, mais je sens qu'il y a beaucoup de distance. » (Juge des enfants, Alphaville, 5)*

*« Je pense que c'est plus intéressant pour la greffière d'avoir connaissance du fond du dossier, et pas uniquement de faire les notifications, les convocations, le travail administratif. Ma greffière d'assistance éducative, quand elle n'était pas présente à l'audience, avait quand même une connaissance des dossiers : je lui demandais de relire la décision et de vérifier si ce que j'avais noté sur le PV, en termes de décisions, correspondait à ce que j'avais écrit dans le jugement, parce qu'on fait parfois des erreurs. C'est un travail d'authentification qui me semblait devoir être fait. Normalement, cela fait partie des tâches du greffe. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

Le repli des greffes sur les tâches d'administration, résultant d'une organisation « à flux tendu », comporte des effets pervers. Du fait que les greffières ne connaissent pas les familles concernées et sont moins sensibilisées à ces dossiers dans lesquels elles ne sont pas impliquées, les risques d'erreurs se trouvent augmentés, ce qui se répercute sur ces familles qui se trouvent déjà en grande difficulté. En réaction, on constate un retrait encore plus significatif des membres du greffe.

*« Mes collègues ont des difficultés du fait des vacataires qui tournent. Elles se retrouvent avec des dossiers qui ne sont pas convoqués et des erreurs. Aujourd'hui, par exemple, la vacataire m'avait convoqué un dossier supplémentaire en urgence : elle s'est trompée entre la grand-mère et la mère. C'est significatif. C'est un travail tout simple, d'exécution, mais aussi de grande précision, le greffe. Il faut une très grande rigueur et du coup, ce n'est pas un métier facile. En plus, elles ont toute la pression psychologique des appels téléphoniques avec le public, ce qui est difficile aussi. Quand les gens ne sont pas contents, ils appellent. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

Ces contingences matérielles entraînent des pertes de temps, pèsent sur l'efficacité et sont causes de problèmes de communication interne qui déterminent à leur tour d'autres difficultés. L'activité même des juges des enfants s'en trouve affectée, voire les fondements de leur métier, en particulier le souci d'un suivi répondant aux besoins des jeunes et de leur famille. Ainsi, il arrive que des audiences soient supprimées, ce qui remet en cause la volonté d'écoute et d'intervention rapide que manifestent les magistrats – ce que confirme un membre du parquet.

*« Au niveau pénal, on a des difficultés, un vrai problème de greffe. Du coup les juges des enfants ont supprimé des audiences. La difficulté, ce n'est pas seulement d'avoir quelqu'un qui fasse fonction de greffier à l'audience – c'est déjà difficile à trouver. Mais le problème principal, c'est surtout lorsqu'on prend des décisions et que personne ne les tape... On en a tenu compte : les juges des enfants nous ayant supprimé des dates d'audience parce qu'ils n'avaient pas de greffe, les dates auxquelles on convoque les jeunes sont plus lointaines. » (Substitut des mineurs, Alphaville, 3)*

Ce qui se trouve en jeu ici, c'est bien la pertinence même de l'action du juge. Confronté à un ensemble de situations, celui-ci est conduit à réaliser des choix qui tiennent compte de l'urgence et préservent la crédibilité de son intervention. Privilégier les situations les plus urgentes conduit, comme on l'a noté, à préférer l'assistance éducative, ce qui revient à rééquilibrer d'autres pressions qui s'exercent davantage au profit du pénal.

*« On est tellement inondés par le civil que le pénal, on a tendance un peu à le mettre de côté. Le fait qu'on ait des problèmes de greffe très importants fait qu'on l'a mis encore plus de côté, mais ce serait plutôt la répartition entre les deux qui est difficile à faire. Les situations urgentes sont souvent au civil. » (Juge des enfants, Alphaville, 9)*

L'équilibre qui se réalise ainsi entre le pénal et le civil ne résulte donc pas seulement d'une politique élaborée, mais plutôt d'une adaptation aux contingences que subissent les magistrats du tribunal pour enfants. Qu'ils le veuillent ou non, que cela corresponde ou non à leur vision du métier, ceux-ci sont soumis à une forme d'urgence qui s'oppose à la stratégie de long terme qui se trouve au fondement de leur travail. De façon plus générale, les contraintes organisationnelles qui pèsent ainsi sur le tribunal pour enfants

rendent plus coûteuse la réalisation de l'objectif que poursuivent les juges, c'est-à-dire la recherche de solutions négociées avec les familles. S'il est difficile de savoir jusqu'à quel point ce poids des contingences fait sentir son influence sur les mesures prises, il reste que cette question fait partie des inquiétudes qu'ils ont exprimées dans le cadre de la présente recherche. Les magistrats interrogés disent compenser, jusqu'à présent, les failles de l'organisation par un investissement personnel plus important. La dureté morale d'un travail sur des affaires familiales sensibles et les responsabilités induites par la prise de décision se doublent, comme on l'a montré, d'un engagement physique certain. Pour maintenir une qualité qu'ils considèrent acceptable dans leur activité décisionnelle, les juges s'y investissent massivement.

## **2. Un engagement collectif certain, mais limité**

Une deuxième dimension du fonctionnement de la juridiction des mineurs concerne le travail collectif entre ses membres. Sur cette question, les juges interrogés manifestent une certaine ambivalence. D'un côté, ils insistent sur l'aspect individuel, personnalisé, autonome de leur travail, et tiennent à affirmer qu'ils sont seuls à en assumer la responsabilité. De l'autre, beaucoup d'entre eux s'accordent pour reconnaître l'importance du travail collectif qui s'effectue au sein du tribunal pour enfants et les satisfactions qu'il leur apporte, mais en voulant, encore une fois, éviter à tout prix l'image d'un processus de décision qui serait le résultat d'une norme de groupe. La coopération entre juges des enfants d'un même tribunal s'avère de ce fait une question complexe, qui se répercute d'ailleurs sur la manière dont ceux-ci se présentent face à leurs collègues et à leurs partenaires – comme un groupe uni ou non. Elle l'est d'autant plus que les configurations rencontrées varient d'un TGI à l'autre. Le nombre de magistrats présents au TE, l'ancienneté de chacun d'entre eux au tribunal et dans la fonction, leur âge, leurs expériences antérieures au sein de la magistrature ou en dehors d'elle, représentent autant de variables qui pèsent sur la structuration du groupe.

Parmi ces éléments, le *turn over* des magistrats joue sur le fonctionnement de l'ensemble du tribunal pour enfants et sur les modalités de la gestion au quotidien des dossiers – et ceci dans les petites juridictions comme dans les plus grandes- dès lors que les postes au tribunal pour enfants sont considérés comme des « tremplins » pour gagner des secteurs plus prestigieux ou des zones géographiques plus prisées. En effet, si la connaissance sur le long terme du parcours des enfants et des familles facilite l'activité décisionnelle du juge et en accroît la pertinence et la fiabilité, une présence limitée dans le temps sur un secteur donné réduit la maîtrise qu'a le juge de ses dossiers et le rend plus dépendant de ses partenaires institutionnels. L'effet de la durée se fait donc tout autant sentir pour ce qui concerne les relations avec ces partenaires. A défaut d'une organisation de la magistrature qui permette un véritable « passage de témoin » entre le juge qui quitte son poste et celui qui le remplace, le nouvel arrivant doit prendre le temps de se fabriquer des repères locaux et il doit en outre compenser son manque de savoir lorsqu'il s'agit de son premier poste au tribunal pour enfants.

*« Quand je suis arrivée au début, j'allais très régulièrement voir mes collègues pour leur demander ce qu'il fallait faire, notamment parce que j'avais repris des secteurs de juges qui étaient encore là. Ils connaissaient les situations et ils*

*étaient plus expérimentés que moi. J'allais les voir plutôt que de faire des bêtises. Je continue à aller les voir encore maintenant et eux-mêmes viennent me voir. Il y a un échange permanent sur les pratiques. Cela me paraît difficile de fonctionner seule. » (Juge des enfants, Alphaville, 9)*

Cette recherche d'expérience prend des formes différentes selon les tribunaux. Ainsi, dans notre échantillon, on a l'exemple d'un TGI dans lequel tous les juges des enfants ont été installés au même moment, cette affectation constituant leur premier ou leur deuxième poste. De ce fait, ils n'ont pas bénéficié d'un savoir antérieur. Ce manque a engendré une forte solidarité : pour y faire face, les juges des enfants coopèrent :

*« On s'entend très bien. La notion de service fonctionne bien. Quand on a une difficulté en termes juridiques ou en termes humains, on demande, on en parle, c'est très important. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

La coopération au sein de ce tribunal pour enfants concerne l'organisation du travail, mais aussi, plus généralement, la mise en oeuvre des réformes en cours et l'interprétation des textes.

*« On fonctionne par permanences. Pour les présentations au pénal et en assistance éducative, si un magistrat est absent, c'est celui qui est de permanence qui peut prendre les décisions en urgence. On fait aussi des réunions de service, à peu près mensuellement, où on fait le point sur le planning. On peut aussi avoir des échanges sur le fond. Par exemple, on a eu des réformes récemment, tant au pénal qu'en assistance éducative, et c'est un lieu où on peut discuter de la mise en oeuvre des réformes. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

Pourtant, y compris s'agissant de magistrats ayant le même « profil », appartenant à la même génération et confrontés à des difficultés similaires, la coopération a des limites précises. Elle n'interfère pas dans la prise de décision. Sur ce point, les juges interrogés sont très jaloux de leurs prérogatives.

*« Dans la vision extérieure que l'on a des magistrats, la critique qu'on fait souvent, c'est qu'ils sont individualistes et qu'ils naviguent un peu tout seuls. Nous, ici, on a fait le choix de travailler en service. Cela ne veut pas dire qu'on prend nos décisions à quatre : ce n'est pas la réalité puisque, institutionnellement et statutairement, on doit prendre nos décisions tout seul. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

Le partage du territoire de la juridiction en secteurs affectés chacun à un magistrat, correspondant à une nécessité opérationnelle, offre aussi un renforcement de l'autonomie du juge, selon le principe du « chacun chez soi » :

*« Je me sens magistrat. Ici, ce qui est très agréable, c'est que le service est très équilibré parce qu'on a chacune notre secteur géographique, donc chacune son pré carré où on peut inscrire sa patte et motiver comme on l'entend ses décisions, travailler avec les services éducatifs comme on l'entend. En même temps, il y a un grand respect de chacune. Et on est de la même génération et il n'y a pas... c'est facile de se dire les choses, donc c'est sain. » (Juge des enfants, Clairval, 3)*

C'est un autre modèle de fonctionnement qui s'observe dans les tribunaux où cohabitent plusieurs générations de juges des enfants. Les anciens ont connu l'époque des juges des enfants innovateurs et entrepreneurs, tandis que les plus jeunes découvrent la fonction. Le manque d'expérience de ces jeunes magistrats confrontés à la dureté et à la complexité du travail en juridiction les conduit à rechercher des réponses auprès de leurs homologues plus expérimentés. C'est ainsi que certaines figures, notamment les vice-présidents responsables du tribunal pour enfants mais aussi d'autres leaders informels, servent alors de référents<sup>21</sup>.

*« L'arrivée de la nouvelle présidente du TE a redynamisé le tribunal. Il y avait une ambiance moyenne, quand je suis arrivée : des collègues dont je ne partageais pas forcément le point de vue sur la façon de travailler. On était chacun sur son quant à soi, avec peu de solidarité. Et puis, elle (la présidente) est arrivée entre-temps et puis voilà, j'ai appelé la Chancellerie en disant que je renonçais pour l'instant à une mutation sur Paris, que j'avais encore des choses à faire ici... Elle est très dynamique, elle organise beaucoup de choses. Elle nous explique son action et on peut échanger avec elle là-dessus. Pour certains dossiers, parfois, sur certains problèmes qu'on se pose, c'est bien de pouvoir échanger. Les échanges sur des situations, on en a tous les jours de manière informelle. » (Juge des enfants, Alphaville, 5)*

Au sein du tribunal pour enfants de Terrenoire également, la vice-présidente semble jouer un rôle moteur en termes d'ouverture des cabinets des juges pour enfants sur l'extérieur :

*« La collègue que j'ai remplacé à ce poste de vice-président ne se sentait pas dans ces fonctions. Elle n'a pas développé d'activités à l'extérieur. Elle faisait de la DRH, des notes de service... En plus de cette fonction, il y en a deux autres : une fonction d'animation. IL ya beaucoup à gagner à travailler dans l'animation. Il faut le faire doucement. J'ai observé ce qui clochait dans ce TE. Il y a une telle charge de travail que les juges pour enfant sont totalement absents de la juridiction. Ca a des effets pernicieux. J'ai voulu remettre les pieds à l'extérieur. On va voir des établissements tous les mois. Je me suis retrouvée dans des établissements où les collègues ne sont jamais allés. C'est une bouffée d'oxygène d'aller à l'extérieur. Il faut une représentation des juges pour enfants sur l'extérieur. Si le juge pour enfants n'est pas présent dans la cité, il ne faut pas s'étonner que l'on fasse ensuite sans nous. Je veux aussi travailler sur une dynamique d'équipe. A [Terrenoire], tous les juges pour enfants sont des bosseurs qui ne prennent même pas le temps de manger le midi. Conséquence, les collègues ne se voyaient plus. Petit à petit ça se met en place. » (Vice-présidente TE, Terrenoire)*

---

21. A Clairval au contraire, l'absence d'une telle figure de référence se fait sentir : *« Il y avait un vice-président avant, maintenant on n'en a plus, mais du coup on manque peut-être d'une personne avec une expérience plus assise pour réfléchir sur ces questions d'organisation, en faisant profiter d'une expérience plus riche » (Juge des enfants, Clairval, 3)*

Sans être nostalgiques d'un passé révolu, les juges les plus anciens sont alors les promoteurs d'un travail collectif qui porte sur le fonctionnement du service et inclut aussi le souci de renforcer les relations avec les partenaires extérieurs au tribunal.

*« Notre organisation est spécifique : nous sommes une grosse juridiction de neuf juges avec à sa tête le président du tribunal pour enfants. Le président du tribunal pour enfants n'a pas de pouvoir hiérarchique sur les juges des enfants. Il a seulement un rôle et un travail d'animation. S'il y a des discussions, il faut se mettre autour de la table et en parler. Il y a un important travail relationnel avec les collègues pour se mettre d'accord sur une politique commune... J'assume la présidence du tribunal pour enfants avec un collègue. Notre spécificité, c'est l'interface avec les autres acteurs institutionnels, nos partenaires à la fois juridiques et institutionnels. Chaque juge des enfants a des contacts, mais nous, nous nous occupons des contacts institutionnels, c'est-à-dire que tous ces acteurs passent par nous. » (Juge des enfants, Romanèche, 14)*

Pour les juges les plus jeunes, l'investissement des anciens dans le réseau partenarial extérieur est une aubaine. En effet, plusieurs d'entre eux avouent ne pas apprécier ce genre de travail pourtant lié à leur fonction.

*« Avec les partenaires extérieurs, je me force parce que je ne les aime pas beaucoup. C'est lié à ma personnalité, à ma façon à moi de mener mon travail de juge. Il y a des magistrats qui sont très tournés vers l'extérieur, le travail avec les partenaires. Il faut dire qu'à Romanèche, ce travail de représentation, de travail institutionnel avec les partenaires est assumé davantage par les vices présidents. » (Juge des enfants, Romanèche, 48)*

*« En ce qui me concerne, je participe très peu à des réunions à l'extérieur. Ça, c'est l'organisation du tribunal des enfants de Romanèche. Ce sont les deux vice-présidents qui se chargent des réunions institutionnelles à l'extérieur. Les seules réunions auxquelles j'assiste sont celles qui concernent uniquement mon cabinet. » (Juge des enfants, Romanèche, 54)*

*« Les juges des enfants ont été extrêmement actifs dans les années 60-70 et maintenant, je vois des JAF qui s'investissent dans la médiation. Les juges des enfants ont cessé d'être actifs comme ça... La présidente du tribunal pour enfants souhaite que nous soyons davantage présents dans la cité. C'est très important. Ayant été à la Chancellerie, dans l'interministériel, je mesure à quel point il est fondamental pour les instances de décision, d'être là au moment où la décision doit être prise, de tenir compte de nos particularités, de nos besoins, de nos objectifs. » (Juge des enfants, Alphaville, 7)*

Le fait d'être le seul juge pour enfants du tribunal ne motive parfois pas plus un jeune magistrat à s'investir dans les relations partenariales.

*« Je ne vais pas aux réunions avec les autorités locales. Je n'ai pas de relations avec elles. Je suis individualiste et pas très « représentation ». On me passe les infos mais je n'ai pas envie d'y aller » (Juge pour enfants, Romanville).*

Quant aux réunions internes du tribunal des enfants, elles suscitent en général l'adhésion. Elles prennent différentes formes : il peut s'agir de réunions dans lesquelles

sont débattues les activités du tribunal pour enfants et certaines des situations rencontrées par les juges, parmi les plus difficiles.

*« Nous avons des réunions bimensuelles, deux fois par mois, le vendredi matin. Je crois que c'est nécessaire. On échange sur les pratiques. Parfois, chacun choisit des situations dans lesquelles on a des difficultés. Elles portent aussi sur les questions de services, répartitions, vacances, permanences, les liens avec les intervenants extérieurs, les rencontres qu'on doit avoir avec ces intervenants, les réunions. Cela permet de poser un certain nombre de choses. » (Juge des enfants, Alphaville, 9)*

Ces réunions peuvent aussi être l'occasion d'inviter des intervenants extérieurs, les partenaires institutionnels des juges des enfants.

*« On essaie de se voir une semaine sur deux. Soit c'est uniquement entre nous, pour évoquer des difficultés sur un problème particulier des uns ou des autres. Et parfois, pas systématiquement, la dernière partie de notre réunion, on la réserve à des invités qui viennent, la plupart du temps, des services avec lesquels on travaille. Ils viennent quand il y a des changements se présenter ou, parfois, pour nous faire part de leurs difficultés de fonctionnement. » (Juge des enfants, Alphaville, 5)*

*« Entre juges des enfants, nous avons des réunions d'équipe une fois par mois qui se déroulent sur une journée. A chaque séance, nous avons un thérapeute qui intervient. Cela permet d'évoquer les situations difficiles ou les services qui posent problème. On peut aussi rencontrer d'autres magistrats avec qui l'on travaille. Le juge des tutelles, les juges d'instruction pour les mineurs. On travaille ensemble pour l'aider à être cohérent dans les décisions prises. » (Juge des enfants, Romanèche, 48)*

Dans plusieurs des tribunaux pour enfants visités, et à Romanèche plus systématiquement, les réunions mises en place sont l'occasion d'un travail de « supervision », réalisé avec l'apport d'un tiers, psychothérapeute, qui contribue à analyser et à conforter l'action des juges.

*« On se rencontre très régulièrement, que ce soit pour parler des problèmes de services ou des relations avec les intervenants extérieurs. Il y a aussi un psy qui assiste avec nous aux réunions. C'est un soutien qui avait été sollicité il y a quelques années par certains juges des enfants, ici, dans le cadre de la formation continue. Il est censé faire notre supervision et donc il vient régulièrement au tribunal dans le cadre de réunions que l'on a tous ensemble. Ça doit faire la troisième année qu'il intervient, je pense, à peu près une fois par mois. » (Juge des enfants, Romanèche, 54)*

*« Un psy vient nous aider tous les mois lors de notre réunion de service, pendant deux heures. On expose nos problèmes, il analyse ce que l'on fait, il nous conforte dans les positions que l'on prend, nous aide à décrypter des dossiers. C'est très éclairant. Les situations que racontent nos collègues nous renvoient à nos propres situations, c'est intéressant même si ce n'est pas nos dossiers personnels qui sont analysés. » (Juge des enfants, Romanèche, 30)*

Là où ce type de travail collectif n'existe pas, à Clairval par exemple, les juges le regrettent.

*« La supervision, c'est quelque chose dont on se passe difficilement. Les services éducatifs, qui sont au contact quotidien avec les familles, ont un psychologue au sein du service pour parler avec eux. En plus, ils ont des services de supervision qui viennent une fois tous les six mois ou une fois par an pour reprendre avec eux ce qui les a mis en difficulté. Nous, on a rien, c'est le juge tout puissant, sans faille, sans difficulté et sans problème, qu'on laisse tout seul ! Il y a des endroits où ça se fait... » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

Le fonctionnement collectif de la juridiction des mineurs, prend, exceptionnellement, une autre dimension, dès lors que les magistrats cherchent à mettre en place des audiences collégiales, ce qui est le cas également à Romanèche. Qu'elles soient ou non reconnues officiellement, ces audiences visent à apporter une réponse élaborée en commun à des situations particulièrement ardues :

*« On a créé une audience en assistance éducative collégiale. On examine les dossiers difficiles à trois. Il nous faut l'accord de l'avocat et de la famille. On délibère et on vote à la majorité. Ce n'est pas toujours simple...les JE ne sont pas tout le temps d'accord entre eux. Mais, globalement, c'est très intéressant. Surtout pour les dossiers très lourds, pour les enfants maltraités. Cela fonctionne bien. En plus, la cour d'appel nous a facilité les choses. Elle ne relève pas les modalités de ces audiences - on n'est pas dans la procédure normale - et cela marche bien comme cela. » (Juge des enfants, Romanèche, 14)*

*« Dans plusieurs juridictions, ils ont fait des expériences de collégialité. Il y a eu un débat là-dessus : est-ce que c'est légal ou non ? Il semblerait que ce soit parfaitement illégal, d'ailleurs, mais ça n'empêche rien. Après, se pose la question de savoir dans quel cas l'utiliser. Certains aimeraient l'utiliser lorsque la famille est menaçante avec le juge des enfants : donc, là, c'est une manière de protéger le juge des enfants... Alors que la collégialité, comme on la pense ici, me paraît plus intéressante : c'est une situation où on veut protéger la famille, ne pas prendre de décision hâtive quand on hésite, dans des cas vraiment difficiles. Il s'agit de confronter notre position à celle de collègues et peut-être de prendre une autre décision que celle qu'on aurait prise tout seul. On l'a fait un peu tacitement déjà, mais c'est difficile. Moi, je n'ai pas d'affaires en délibéré, ça ne m'est jamais arrivé. Donc, ce temps de collégialité officielle, on ne peut pas vraiment l'avoir, car il faut qu'on donne tout de suite notre décision à l'audience. Quelquefois, quand on sent qu'on va être en difficulté pour prendre une décision, on en parle avant avec des collègues qui nous donnent leur point de vue. Mais cette collégialité, je la trouverais assez intéressante. Maintenant, matériellement, comment la mettre en place ? Certaines juridictions l'ont introduite et il semblerait que cela donne des décisions très formelles : le parquet est présent, le greffier est présent, c'est très formalisé. C'est assez intéressant. » (Juge des enfants, Alphaville, 10)*

*« Ce qui est intéressant, dans une juridiction comme ici, c'est qu'on est amené à travailler ensemble, à confronter nos positions, à ne plus être tout seul...Face aux autres institutions, on a plus de poids, on a des regards croisés, il y a des sensibilités différentes, donc c'est très intéressant. On n'est pas dans des divergences énormes, mais, sur une situation, on a des regards qui peuvent être différents. Ce qui est intéressant aussi - ça a été mis en place l'année dernière :*

*on peut travailler certaines situations d'assistance éducative en collégialité. C'est intéressant, mais c'est lourd, parce que ça mobilise du temps et des personnes sur un seul dossier. Je l'ai fait une fois et j'ai trouvé que c'était très riche. » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

Cette forme de travail en commun, mise en place sur une base prétorienne, n'existe pas et n'est pas connue dans toutes les juridictions étudiées. Là où elle n'existe pas, elle est désirée par les juges.

*« Il arrive que j'aie vu un collègue à côté. Je lui demande : 'Qu'est-ce que tu en penses ? J'ai un jeune qui... qu'est-ce que tu fais dans ce cas-là ?', c'est purement informel. Il n'y a pas de lieu institutionnel, pas de réunions de synthèse où chacun évoquerait telle situation en disant : 'Là, on pourrait faire ça, qu'est-ce que vous en pensez ?' Cela ne serait pas absurde d'envisager ça. Il y a certaines situations où il faudrait même le faire. On pourrait imaginer, même procéduralement, une chambre des mineurs fonctionnant avec trois juges des enfants, sur des situations que le juge des enfants puisse saisir, par exemple. On pourrait le prévoir dans le code civil en disant que le juge des enfants peut saisir en formation collégiale une chambre des mineurs, composée de trois juges des enfants, en cas de difficulté particulière par rapport à un dossier d'assistance éducative ou autre. C'est tout à fait envisageable. » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

Le travail collectif, qu'il soit formalisé ou non, se heurte toutefois à différents écueils. Non seulement la collégialité demande du temps, ce qui constitue une ressource rare, mais aussi elle inclut le risque d'un empiètement sur l'indépendance de chacun des magistrats. Or, les juges des enfants se montrent réticents à cet égard et voient la réduction de leur autonomie de décision comme un frein à une coopération pleine et entière.

*« Vous discutez des situations avec vos collègues ?  
- Oui, par contre ... c'est juste une discussion. Le fait de verbaliser une situation, cela permet parfois de prendre plus facilement la décision. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

*« Il y a un aspect très collégial dans les réunions de service - des rencontres avec les institutionnels, la PJJ, l'Aide sociale à l'enfance, avec lesquels on travaille. Tout cela fait qu'il y a une dimension collégiale. Mais, globalement, quand même, chacun gère ses dossiers. Chacun est quand même assez solitaire. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas une vie commune, mais la vie commune n'intègre pas forcément une dimension collégiale de l'appréhension des dossiers et des situations. » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

*« Les juges des enfants parlent beaucoup entre eux - ils ont une culture qui fait qu'ils communiquent beaucoup. Ils communiquent beaucoup, mais chacun gère ses propres dossiers. » (Substitut, Alphaville, 3)*

Le thème de l'individualisme revient fréquemment dans les échanges avec les juges des enfants sur leur métier :

*« Est-ce qu'on est un groupe professionnel, les juges des enfants ? Une grande famille ? C'est une question. Il y a des valeurs communes, sûrement, mais aussi des pratiques différentes. Cela dit, il y a quand même une*

*sensibilité particulière : on se reconnaît entre nous, même si on n'est pas toujours d'accord. Et puis ici, au tribunal de grande instance, il y a ces réunions de service. Ce ne sont pas seulement des points matériels qui sont évoqués, mais aussi des questions politiques, même si c'est un bien grand mot. On est là, aussi, pour appliquer la loi : c'est aussi ça être magistrat. » (Juge des enfants, Romanèche, 48)*

Et si des « figures » émergent dans plusieurs tribunaux pour enfants, notamment au sein des plus grands, il ne s'agit pas pour autant de modèles que vont imiter les jeunes juges. Ces derniers s'en inspirent, tirent parti de leur expérience, mais cherchent avant tout à préserver leur propre jugement. Les plus anciens reconnaissent que leurs efforts pour générer davantage d'esprit collectif se heurtent à cette contradiction intrinsèque à laquelle les mène l'attachement à l'indépendance :

*« Pour certains, le fait d'aller aux réunions de supervision est très important. D'autres me disent : 'je préfère faire quatre dossiers plutôt que d'y aller'. Ce n'est pas facile de les faire venir... mais on n'impose rien à un juge. Un juge, c'est indépendant avant tout. Il y a une autonomie... En tant que vice-président, je n'ai pas d'autorité hiérarchique. On a une autorité symbolique, mais on n'a pas l'autorité d'un chef de service. On a une sorte de reconnaissance de la part de nos collègues, mais c'est tout. » (Juge des enfants, vice-président du tribunal pour enfants, Romanèche, 26)*

*« On connaît mal la pratique des collègues. A la place où je suis, j'essaie d'inciter. Je ne peux pas faire autre chose. Je ne peux rien exiger de tout de mes collègues, mais au moins je les incite à sortir de leur cabinet. » (Juge des enfants, président du tribunal pour enfants, Alphaville, 4)*

Chaque magistrat revendique ses propres pratiques et accepte celles des autres, toutes différentes qu'elles soient, sans les discuter.

*« On se réunit une fois par mois, ce qui n'est pas suffisant pour mettre en place une politique pénale. Et puis, on n'est pas tous présents. Mais c'est assez sympa comme ambiance. On voit bien qu'il y a des pratiques différentes, mais il y a un grand respect de ce que fait l'autre, une grande tolérance. Il y a des points de discussion mais pas de tension. Il n'y a pas d'opposition tranchée. Les juges des enfants acceptent que les autres juges des enfants travaillent différemment. C'est assez agréable. De toutes façons, c'est le principe de gestion d'un cabinet : chaque juge est autonome sur son secteur. A priori ce que font les autres ne le regardent pas... enfin il n'a pas à contester. C'est pour ça que le fait qu'on n'ait pas de politique commune n'est pas grave. Et puis, il ne faut pas l'oublier, mais une politique pénale, c'est quand même un coup de canif dans l'indépendance du juge des enfants, la sacro-sainte indépendance. L'indépendance, c'est très précieux, sachant qu'il y a quand même un socle commun, un code et une loi... Les jugements ne poussent pas comme des herbes folles. » (Juge des enfants, Romanèche, 30)*

Globalement, on est donc aux antipodes d'un fonctionnement « fusionnel » ou véritablement collégial, et même loin d'une volonté d'accorder ses pratiques. Les leaders des tribunaux pour enfants étudiés ne se présentent ni comme des modèles à suivre, ni comme des donneurs d'ordre. Tout au plus apparaissent-ils comme des facilitateurs. Entre eux, les juges des enfants discutent, échangent, se rendent service,

mais préservent avant tout leur indépendance et celle de leurs collègues. Les échanges sont ponctuels, concernent évidemment les dossiers, notamment ceux qui posent problème, mais ne visent jamais à rechercher une politique ou une stratégie d'ensemble. L'idéal est d'avoir en face de soi un collègue qui soit un miroir, plutôt qu'un interlocuteur avec d'autres idées, comme le montrent les entretiens. La question ne se pose même pas des éventuels accords ou désaccords entre juges sur les décisions prises. Beaucoup ne savent pas, ou ne veulent pas savoir, ce qui se passe dans le cabinet d'à côté.

Même la pression accrue qui s'exerce sur ces juges – notamment sur le plan matériel - et les évolutions plus générales qui concernent leur inscription dans le système de protection de l'enfance ne semblent pas pousser les juges des enfants à demander davantage de fonctionnement collectif. A cet égard, on peut faire un parallèle avec le raisonnement similaire qui prévaut en ce qui concerne les situations familiales et pénales les plus difficiles : tout en reconnaissant qu'une plus grande collégialité faciliterait la prise de décision, les juges semblent préférer assumer individuellement une lourde responsabilité et rechignent à la faire partager. Le souci de préserver leur indépendance génère donc un coût supplémentaire qui n'est pas seulement matériel, mais aussi moral. Ce coût est accepté car il représente une garantie que c'est bien la prise en compte de chaque cas particulier qui entraîne la décision, et non une quelconque politique ou règle qui définirait *a priori* les réponses. Certes, la loi encadre les décisions rendues, mais elle laisse au juge la capacité de tenir compte des interactions avec les familles concernées – et elle lui impose même, dorénavant, de le faire. Ce contact direct avec le justiciable ne se délègue pas, il ne se partage pas. Il relève du ressenti autant que de la rationalité.

*« Il n'y a pas de suivi quand on est JAF. En étant juge des enfants, on a un vrai suivi. On a des accroches avec les ados, on sent les choses qui bougent. » (Juge des enfants, Terrenoire, 2)*

### **3. Les parquetiers face aux juges des enfants : la figure de Janus**

En considérant de manière plus large le tribunal des enfants, incluons maintenant dans l'analyse les relations qu'entretiennent les juges des enfants avec le parquet. Or, tout oppose, apparemment, les modalités d'action très collectives du parquet, son esprit d'équipe, et son organisation, aux modes de fonctionnement de la juridiction des mineurs tels qu'on vient de les décrire. En effet, les parquetiers, comme nous avons pu le montrer par ailleurs<sup>22</sup>, se trouvent de plus en plus soumis aux logiques de l'urgence et de la productivité. De plus, ils agissent aujourd'hui dans un cadre hiérarchique et collectif renforcé. Ajoutons à cela que la pression des médias ainsi que les politiques publiques incitatives en matière de répression ont eu un impact indéniable sur l'activité du ministère public. Dès lors, ces parquetiers ont tendance à s'investir dans des modes d'action qui sont en tension avec ceux des juges des enfants.

*« Avec les juges des enfants, c'est en matière de délinquance que ça pose problème, parce que nous, nous avons besoin d'une réponse immédiate pour un*

---

22. Benoit Bastard, Christian Mouhanna, *Une justice dans l'urgence*, op. cité.

*fait qui trouble l'ordre public. Eux, ils sont dans une autre position lorsqu'ils connaissent le mineur de longue date : c'est la position de l'ordonnance de 1945, c'est-à-dire le primat de l'éducatif, et ça, on ne peut pas leur en faire grief... Mais ce sont des logiques contradictoires... Cela fait partie du jeu des institutions... » (Substitut des mineurs, Alphaville, 2)*

Cependant, dans le domaine pénal comme dans celui de l'assistance éducative, les substituts sont les partenaires indispensables des juges des enfants. L'inverse est également vrai. En outre, le parquet, comme le tribunal des enfants, est constitué de magistrats. Même s'il existe des dissensions ou des tensions entre les deux entités, en interne ou vis-à-vis de l'extérieur, il est difficile d'entrer dans des conflits ouverts. On relève alors une certaine ambivalence dans leurs relations, un partenariat obligé dans une structure foncièrement conflictuelle.

Bien entendu, d'un tribunal à l'autre, en fonction de la politique élaborée par le procureur, les relations avec les juges des enfants prennent des contours variables. La volonté de poursuivre systématiquement les mineurs auteurs de délits constitue, là où elle est mise en place, un sujet de discorde. Habités à rechercher l'équilibre entre ce qui relève du pénal et ce qui relève d'une approche éducative, les juges des enfants supportent mal les politiques de type tolérance zéro.

*« La tolérance zéro fait que je suis de plus en plus sollicitée au pénal pour tout et n'importe quoi. Le parquet poursuit tout et n'importe quoi. Par exemple, deux frères ont été poursuivis pour coups et blessures volontaires parce que lors d'un déjeuner familial, ils se sont envoyés deux pots de confiture à la figure. Même chose, n'importe quoi, pour une histoire d'agression sexuelle d'un enfant de 13 ans envers une fille du même âge devenue par la suite sa petite amie qui, 18 mois après les faits, lors de l'intervention en classe d'une association, s'est rappelée qu'au cinéma, le garçon lui avait demandé de lui toucher le sexe. Il y a une stigmatisation de l'auteur et de la victime. Il n'y a pas lieu d'enclencher des poursuites pénales ! On perd le bon sens sur certains points. Le juge des enfants devient le premier ressort, avant l'école, avant, les parents. » (Juge des enfants, Terrenoire)*

Confrontés, en matière de protection de l'enfance, à des situations qu'ils considèrent beaucoup plus urgentes que certains des dossiers transmis par le parquet, les juges relativisent. Alors qu'ils sont appelés à intervenir dans les affaires privées les plus complexes - et parfois les plus sordides-, ils cherchent, de par leur fonction, à comprendre les causes des dysfonctionnements familiaux et à y remédier. Face à cela, l'empressement du parquet dans certaines affaires leur paraît irrationnel et infondé. Ils n'acceptent pas de se laisser entraîner dans ce qu'ils estiment relever d'une exagération dans la répression. De ce point de vue, on peut parler d'une forme de résistance, qu'on retrouve dans toutes les juridictions étudiées. Quoi qu'en disent les plus anciens, ce type d'attitude se retrouve y compris chez les juges des enfants les plus jeunes.

*« A Terrenoire, en ce moment, il y a une politique pénale de présentation de fou ! En tant que vice-présidente, je me permets de dire que le parquet fait n'importe quoi. En novembre 2004, il y a eu 56 présentations, en novembre 2005, il y en a eu 95. On a des moyens de résister en interne. Ceci n'est possible que quand on est un vieux juge des enfants. Mais ce n'est pas possible pour les*

*jeunes collègues. Il y a le temps de l'éducatif, même si je pense aussi que le pénal a toute sa place. Je vis mal la pression de la tolérance zéro et des présentations tous azimuts.» (Juge des enfants, Terrenoire, 3)*

*« Le parquet nous saisit en matière pénale de situations qui ne sont pas finalement si graves que ça. Ce sont parfois des situations très dégradées, mais qui n'étaient pas connues en assistance éducative... Là se pose la question de la stratégie de la politique pénale du parquet. Ils ont leurs impératifs et leurs impératifs ne sont pas forcément ceux de l'assistance éducative. Il y a d'autres paramètres qui jouent - y compris au niveau national... On se sent sous la pression. On est saisis beaucoup. Le parquet nous saisit, par exemple, pour des défauts de permis de conduire de scooter... On se demande si vraiment ça valait le coup. C'est une question de stratégie sur laquelle on n'a pas prise. Répondre de telle ou telle façon, c'est une façon pour nous de nous positionner par rapport à cela, sauf qu'on est saisis et qu'on doit statuer, on doit mettre en examen, on doit juger... Alors, c'est peut-être une réaction un peu corporatiste de juge des enfants, mais on a le sentiment de moins maîtriser notre saisie par rapport à l'assistance éducative et donc, finalement, on est peut-être plus rétifs par rapport à l'action du parquet et à sa démarche. » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

Ces situations et ces poursuites qui paraissent déraisonnables aux juges des enfants, peuvent donner lieu à des discussions avec les parquetiers, parfois suivies d'effets, comme le montre l'exemple de Clairval.

*« Il y a eu beaucoup de sujets sensibles au niveau pénal : des instructions très claires de la hiérarchie, au parquet, pour que, par exemple, tout ce qui se passait dans les établissements scolaires soit poursuivi. Mais pas seulement : il y a aussi les agressions sexuelles - que toutes les agressions sexuelles soient poursuivies - en accordant effectivement beaucoup d'importance à ce type de faits. Avec, du coup, une judiciarisation très importante au pénal de choses qui étaient traitées avant par la société elle-même, notamment par l'école. Cela s'est un peu calmé du fait de nos dialogues avec le parquet pour que ça s'arrête, mais on a assisté à une recrudescence des faits poursuivis d'une gravité infime, du type : deux élèves se sont poussés en classe, donc 'violence'. J'ai eu aussi des élèves jeunes, début de collège, qui avaient fait manger à un autre de l'herbe, donc 'violence en réunion'. Ça nous paraissait un peu aberrant et ça nous prend énormément de temps, alors qu'on doit consacrer plus de temps aux mineurs qui ont de vraies problématiques délinquantes, pour qui l'action doit être plus importante. Donc, là-dessus, on a pu dialoguer. C'est pareil pour les agressions sexuelles, dans le cadre de l'école : des jeunes qui s'amuse à tripoter une jeune fille dans les toilettes, ça venait jusqu'à nous, avec des audiences folles où tout le monde pleurait à l'audience du fait de la réaction judiciaire. Les mineurs, les parents, on avait l'impression qu'ils étaient traumatisés - le mot est faible pour certaines situations - par la réponse judiciaire qui était disproportionnée, alors qu'ils avaient déjà fait l'objet d'une réponse scolaire. Il y avait déjà eu une exclusion, donc une sanction et on repassait par le judiciaire. J'étais amenée, pour ce type de situation, à faire une dispense de mesure, avec une dispense d'inscription au casier, c'est-à-dire qu'il ne restera rien de l'audience. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

Outre la caractérisation des infractions, le temps constitue un autre sujet de tension entre la juridiction des mineurs et le parquet. Le parquet s'inscrit de plus en plus dans une logique de traitement en temps réel, autrement dit dans une urgence permanente montrant qu'il réagit instantanément à toute sollicitation. Cette vision entre en contradiction totale avec la perception qu'ont les juges des enfants du temps et de l'efficacité de leur action. Pour ces derniers, la sanction conçue sur le mode de la réponse urgente est souvent inadaptée, surtout quand cette urgence devient systématique. De plus, les juges des mineurs considèrent que l'évaluation de l'impact de leur action nécessite de prendre en considération le très long terme. Imaginer que la réponse rapide constitue une fin en soi apparaît dès lors comme une aberration. Cela renforce encore davantage leur volonté de résister à la pression :

*« Pour les émeutes qu'il y a eu dernièrement, les consignes étaient assez dures, la parquet demandait plus que d'habitude. On est allé les voir : 'Mais pourquoi ce type de mesures ?' Ils nous ont répondu : 'On a des consignes...' 'Ah... si vous avez des consignes alors...' Cela ne se voyait pas seulement dans les réquisitoires, mais aussi dans l'usage de la procédure de convocation à délais rapprochés. Elle n'est pas très appliquée ici. C'est une procédure lourde et dure, on n'en fait pas ici. Le calage des plannings est difficile. Il faut planifier rapidement et que nos agendas soient relativement libres, ce qui n'est pas le cas. Bien sûr, dans l'idée de réponse rapide, il y a des choses intéressantes, mais la rapidité doit-elle s'appliquer à la sanction ? Le texte de 45 laisse quand même la priorité au temps long. On est censé connaître les mineurs dont on s'occupe. On traite de la matière humaine, en évolution, il faut prendre cela en compte. Toute la loi est aujourd'hui tournée vers une réponse courte et efficace. Mais qu'est-ce qu'une réponse efficace ? L'évaluation de la pertinence des mesures prises prend du temps. On est perplexe par rapport à l'avancée du répressif. » (Juge des enfants, Romanèche, 24)*

*« L'action du parquet se renforce. On sent bien qu'au niveau politique - et pas seulement au niveau du parquet - la pression est très forte. Ce qu'on nous demande, ce sont des résultats tout de suite. On a de moins en moins le souci de comprendre l'exécution d'une mesure dans la durée. Beaucoup voudraient qu'à partir du moment où le gamin a été entendu dans un bureau, on n'en entende plus parler. Avant, on avait un regard plus compréhensif sur la situation des jeunes. La sévérité est de plus en plus présente. Du coup, on est de plus en plus amené à faire contrepoids quand on le peut, même si, avec certains mineurs, la sévérité est logique. Il y a des mineurs que l'on voit tous les mois, donc on est plus sévère, tout en essayant de rester logique et que ce soit adapté et cohérent pour eux. Mais on ne peut pas perdre de vue que l'on a affaire à un mineur et qu'avant tout, il faut faire de l'éducatif, même si, en parallèle, les mesures sont répressives. Et les deux ne sont pas contradictoires : il faut que ça se complète. » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

D'une manière générale, l'un des facteurs essentiels qui influence la nature des relations entre les deux groupes réside dans l'existence – ou l'absence – d'un parquet spécialisé, autrement dit d'un ou plusieurs substituts en charge des dossiers de mineurs auteurs. Dans les plus petits tribunaux, la présence d'un parquetier qui s'implique dans ce domaine est un facteur certain de réduction de la tension entre le siège et le ministère public. Les juges des enfants peuvent expliquer leur démarche à ce magistrat qui, en

échange, peut les soutenir le cas échéant. Ce « substitut mineurs » sert d'interface, de médiateur entre le tribunal des enfants et ses collègues et supérieurs du parquet. Le même système se met en place lorsque l'on a affaire à une section des mineurs dans les parquets plus étoffés. Et son absence – ou un fort *turn over* des magistrats dans ces postes – génère inmanquablement des difficultés :

*« C'est très difficile si on ne travaille pas avec le parquet. Au pénal, on a vraiment besoin d'un échange. En assistance éducative aussi, c'est indispensable également, sur les signalements. A Terrenoire, le substitut chargé des mineurs a changé. Ce substitut a une charge de travail énorme. Il n'y a pas autant d'échanges que nécessaire. Il n'empêche que si on a besoin d'informations, on obtient une réponse. On se trouve au même étage, ce qui facilite les choses. Mais on a des conceptions différentes, ce n'est pas toujours hyper simple sur certains points. » (Juge des enfants, Terrenoire, 2)*

*« Les substituts mineurs n'ont pas de permanence. C'est donc dans la permanence générale que les urgences sont traitées. Si ce n'est pas un substitut mineurs qui est de permanence, pour le coup, ça nous arrive d'avoir des divergences sur les orientations qui auraient été nécessaires. Avec nos substituts mineurs, c'est moins fréquent. Je pense que c'est lié au fait qu'ils connaissent d'une part le mineur et d'autre part le fonctionnement général. Il y a quand même des particularités qui font que pour quelqu'un qui ne pratique pas ça tous les jours, c'est un peu compliqué. Ici on s'entend bien, il y a un dialogue qui est possible notamment sur la question des déférents. On peut échanger et après chacun prend sa décision. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

*« Le parquet des mineurs a une action importante, c'est notre interlocuteur principal. Ce rôle du parquet varie selon l'investissement de tel ou tel de ses membres. On a connu une période où le parquet mineurs était en grande difficulté. Il était tenu par des substituts de remplacement, donc on n'avait pas tout à fait la même lecture que quand ce sont des gens fixes et motivés. Aujourd'hui, je trouve que le parquet des mineurs est un peu moins présent : il a été confronté à des absences, il est obligé de gérer les urgences... c'est un problème conjoncturel. » (Juge des enfants, Romanèche, 26)*

Les parquetiers des mineurs que nous avons interrogés confirment, pour la plupart, l'existence de cette affinité qu'ils ont avec l'approche des juges des enfants. Eux aussi considèrent que le travail auprès des mineurs suppose une approche spécifique.

*« On a la fibre mineurs, on connaît nos mineurs, on y est plus sensibles. On utilise plus l'aspect éducatif et humain – comme le veut l'ordonnance de 45 – que le droit. Cela ne veut pas dire qu'on n'est pas sévères s'ils dépassent les bornes. » (Substitut des mineurs, Alphaville, 1)*

*« Comme le juge des enfants, on a un suivi des mineurs, même au bout de deux ans : ce sont toujours les mêmes qui reviennent. On est territorialisés, on doit avoir une réponse, on suit l'ordonnance de 45 aussi. Forcément - je ne dis pas que mes collègues sont des brutes... Mais moi, j'ai connu le parquet majeurs : on y a des réponses beaucoup plus brutales et on ne prend pas en compte la dimension psychologique, ou très peu. » (Substitut des mineurs, Alphaville, 2)*

A Terrenoire, les relations entre les juges des enfants et la substitut des mineurs sont plus tendues. Il est vrai que ce magistrat du parquet a une vision pour le moins atypique de sa fonction et de la justice des mineurs :

*« Pourriez-vous me parler de votre travail au parquet ?*

*J'innove. Je prends les mineurs primo-délinquants en garde à vue ou ceux connus au téléphone et je les rouste. Pour les réparations je ne passe pas par le SEAT où il faut un an pour mettre en œuvre une mesure de ce type. Pour les « primos », je leur fait faire une page d'écriture sur le vol ou les violences. Je les reçoit très souvent. Une « branchée » par le procureur ça fait de l'effet, ce n'est pas comme la gentillesse du JE. Pour les multirécidivistes, on laisse beaucoup trop traîner les choses parce que la loi le prévoit. La détention doit être l'exception de l'exception. Je ne vois pas les choses comme ça. Dans mon ancienne juridiction, au bout de 2 ou 3 infractions, on envoyait en prison pour 2 ou 3 jours, pas plus pour que le mineur ne s'habitue pas. Ici, on répète, on rerépète que c'est mal de voler. Ça ne sert à rien. La loi de 1945 ne permet pas grand-chose pour les moins de 16 ans. Il n'y a que le jugement à délai rapproché et les centres de placement immédiat. De toute façon il n'y a pas assez d'éducateurs qui ne voient pas assez les jeunes. Pour les 16-18 ans, il y a plus de possibilités mais on se heurte aux grands principes de juges pour enfants.[...] Il faudrait supprimer le JE en tant que juge pénal. Le juge pénal des mineurs serait le juge ordinaire du tribunal correctionnel. Le JE ne s'occuperait que de l'assistance éducative. Au TPE, il y a un juge des enfants et deux assesseurs qui sont d'anciens éducateurs qui disent toujours « faut leur laisser une chance » ! Si on veut modifier les choses, il faut modifier les fondements de l'Ordonnance de 45. IL faut arrêter de dire que c'est l'éducatif qui prévaut. » (Substitut des mineurs, Terrenoire)*

Les juges des enfants de Terrenoire, tout en relevant les difficultés qu'ils rencontrent avec ce substitut, regrettent que les relations ne soient pas meilleures car pour eux, il est important de travailler de concert avec le parquet mineurs.

*« Aujourd'hui, il est plus compliqué de travailler avec le parquet. Or, quelquefois, on a besoin de travailler en lien avec les familles. Faire intervenir le parquet permet au juge des enfants d'être considéré comme le « bon ». Ce n'est pas possible ici. La substitut chargée des mineurs n'est pas faite pour cette fonction. Elle n'a aucun recul sur rien. Elle passe son temps à dire que les juges des enfants sont laxistes. » (Juge des enfants, Terrenoire).*

Comme on l'aura noté, les relations entre parquets des mineurs et juges des enfants connaissent des mouvements de tension et de détente, notamment en fonction de l'organisation du parquet et des orientations qui y prévalent mais aussi bien sûr en fonction des personnalités des magistrats. Dans l'ensemble néanmoins, les relations sont bonnes et rejaillissent sur les liens que peuvent avoir les juges des enfants avec le parquet en général. A cet égard, la confirmation la plus parlante provient de l'un des grands tribunaux de notre échantillon, qui a vécu plusieurs années sans section du

parquet dédiée aux mineurs. Ce manque a pendant longtemps obéré les relations entre le tribunal pour enfants et le parquet. Et il a fallu du temps pour y remédier.

*« La prise en compte de la personnalité des jeunes par le juge des enfants nous oblige, nous aussi, à tenir compte de ces éléments-là. De toute façon, cette perspective qui s'applique aux juges des enfants s'applique aussi à nous - c'est d'ailleurs pour ça qu'on a une spécialisation au parquet. Dans ce tribunal, il y a eu une période où il y a eu suppression du parquet mineurs. Je n'ai pas connu cette période, je suis arrivée après. Cela fait plus de deux ans. Mais j'en ai entendu parler, c'est quelque chose dont tout le monde parlait. Dans la pratique, la connaissance de la personnalité des mineurs, des spécificités de la procédure, qu'elle soit pénale ou civile, l'ensemble de ces éléments nous a conduits à montrer que ce n'était pas forcément une bonne idée de supprimer le parquet des mineurs. Les juges des enfants étaient très demandeurs de mettre en place une section des mineurs. » (Substitut des mineurs, Alphaville, 3)*

*« Il y a longtemps eu une suppression du parquet mineurs à Alphaville. On en paie encore les pots cassés avec le fait que le parquet mineurs reste un peu un OVNI dans cette juridiction. Je crois que le procureur, ça ne l'intéresse pas, la question des mineurs. Donc, il n'y a pas du tout une politique claire, le plus souvent pensant faire bien, mais voilà. » (Juge des enfants, Alphaville, 10)*

L'existence d'un ou plusieurs substituts mineurs est donc la condition nécessaire – mais pas forcément suffisante – pour que s'établissent des relations apaisées et constructives entre le parquet et le tribunal pour enfants. En réalité, le parquet des mineurs revêt deux visages. En interne, vis-à-vis du ministère public, il joue le rôle d'avocat des juges des enfants. Plus exactement, il fait sienne la logique de gestion des affaires défendue par la juridiction des mineurs. Confronté à la même population et fréquemment en interaction avec les juges des enfants, il prend ses distances avec les directives répressives ou productivistes qu'adoptent certains parquets. Mais à l'inverse, le parquet mineurs joue également un rôle de transmission envers les juges des enfants. Il leur répercute, de manière modérée, la pression que subit le parquet, pression qui provient à la fois des directives de la Chancellerie et de l'environnement local : demandes des élus, de la presse, de l'opinion publique. Le parquet mineurs occupe donc une position d'intermédiaire, de « marginal sécant » selon la terminologie classique en sociologie des organisations. Il s'agit d'un acteur qui se trouve à l'intersection entre deux univers et qui peut développer, dans chacun d'eux, des stratégies qui résultent de son appartenance à l'autre. Cette position est d'autant plus remarquable que le parquet et le juge des enfants, tout en suivant, comme on l'a indiqué, des logiques professionnelles assez divergentes, sont dans une situation d'étroite interdépendance.

Certains parquets ont certes pu être tentés de contourner le juge des enfants. Pour une partie des substituts, celui-ci représente en effet une justice lente, insuffisamment sévère. C'est notamment le cas à Alphaville, la juridiction où il n'y a pas eu de parquet mineurs pendant plusieurs années :

*« La culture parquetièrre est une culture éminemment policière... On a une fonction qu'on peut aisément caricaturer, c'est vrai. Moi, j'ai eu la malchance d'être en fonction au plus fort des violences urbaines. J'étais de permanence, donc j'ai eu à agir de manière hyper agressive dans un contexte bien particulier*

*que je ne renie pas... Cela peut être source de malentendus voire d'inimitiés ou de tensions professionnelles. » (Substitut des mineurs, Alphaville, 2)*

Dans leur recherche de l'efficacité, ces parquets mettent en place, en utilisant les possibilités offertes par la loi, des procédures ou des mesures alternatives qui ne passent pas par le tribunal des enfants.

*« Les juges des enfants sont saisis des cas les plus graves - certaines procédures leur échappent. » (Substitut des mineurs, Alphaville, 1)*

*« Les affaires traitées par le parquet, ce sont des affaires qui nous échappent, qu'on ne voit pas... »*

- *Elles vous manquent ?*
- *Bon, écoutez, comme on ne les connaît pas...*
- *Vous aimeriez mieux les voir ?*
- *En termes de nombre de dossiers, non, parce qu'on en a suffisamment comme ça. Et puis, je fais une assez entière confiance à mes collègues du parquet pour déterminer ce qui vaut la peine ou pas d'être envoyé... » (Juge des enfants, Alphaville, 5)*

Face à cette évolution, les juges des enfants sont dans une position ambiguë : d'un côté, ils se satisfont de mesures qui permettent de désengorger leurs cabinets, de l'autre, ils craignent de perdre de vue la cohérence de la politique locale de gestion des mineurs. Conscients de ce second risque, les parquetiers considèrent généralement qu'il faut tenir les juges des enfants informés, pour pouvoir garantir la continuité de l'action publique à l'égard des jeunes concernés.

*« Il y a le pénal et le civil, l'enfance en danger. On est saisi de situations dont le juge des enfants n'a pas connaissance - parfois, des parents qui battent leurs enfants. Si on classe sans suite, on communique quand même au juge des enfants. Même s'il n'y a pas de procédure pénale, on lui envoie un exemplaire quand il est saisi en éducatif. Parfois, les juges des enfants se plaignent qu'ils ne sont pas assez informés. Quand ils sont face aux enfants et aux parents, il est important qu'ils sachent ce qui s'est passé. Par exemple, pour un joint, on fait un rappel à la loi au parquet, mais on fait en sorte qu'ils le sachent. Les informations venant de chez nous sont diverses et importantes. S'ils ne les ont pas, ils sont démunis. » (Substitut des mineurs, Alphaville, 1)*

Si l'organisation complexe du tribunal peut susciter des ratés au plan de la communication, y compris peut-être lorsqu'existe un parquet mineurs, il reste que personne n'a intérêt à couper le lien.

*« L'intérêt du parquet, c'est de défendre la société. Le moins qu'il ait à faire, c'est de prévenir le juge des enfants ou le juge de l'application des peines. Son boulot, c'est quand même de prévenir que les obligations ne sont pas respectées et de demander la révocation du sursis. Il ne cache pas... c'est fait en parfaite bonne foi, je pense qu'il n'a tout simplement pas pensé à prévenir le JAP. Les informations ne se communiquent pas naturellement. C'est un gros tribunal ici. A la limite, pour les majeurs c'est moins grave, mais pour un mineur qui est en pleine construction psychique, si on lui met un sursis avec mise à l'épreuve et que rien ne se passe quand, entre-temps, il commet un viol, quelle est la*

*crédibilité de la justice après ça ? A quoi on ressemble ? Quelle pédagogie ? Tous les SME prononcés aujourd'hui, les mineurs se foutent de nous si personne ne les contrôle. » (Juge des enfants, Romanèche, 30)*

Les difficultés de communication sont davantage présentes quand l'organisation du parquet et celle du tribunal pour enfants ne coïncident pas. De ce point de vue, on observe plusieurs situations en fonction de la taille des juridictions. Dans les tribunaux de taille moyenne, les relations interpersonnelles entre magistrats permettent de remédier aux failles éventuelles dans le traitement et la diffusion de l'information. Dans les plus grands tribunaux, de telles relations existent également, mais leur effet reste limité si la structuration des deux entités ne facilite pas les échanges. Quand les deux organisations coïncident plus ou moins, les problèmes sont plus rares. C'est le cas à Romanèche :

*« Avec le parquet, globalement, cela se passe bien. On a besoin d'avoir un parquet qui est très motivé par ce qu'il fait parce qu'ici, c'est lourd. Les mineurs c'est quelque chose de très spécifique, qui demande du temps, de s'investir dans le suivi des dossiers et d'accepter de ne pas avoir une logique purement pénale ou même purement judiciaire. Il faut comprendre que l'on travaille avec les mineurs et que l'on fait de l'éducatif. Mais globalement, on a des parquetiers qui sont comme ça. » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

*« J'ai beaucoup de chances parce que les deux substituts avec qui je travaille aujourd'hui sont super. On travaille en complète harmonie et on a les mêmes objectifs. Mais pas forcément de répression encore une fois. On se pose ensemble la question des limites et des alternatives à l'emprisonnement. On est vraiment en coopération. Les deux substituts, elles sont super...c'est le bonheur. » (Juge des enfants, Romanèche, 30)*

La situation est en revanche plus compliquée à Alphaville : outre le fait que le parquet mineurs n'a été recréé que récemment, son mode de fonctionnement ne coïncide pas avec celui des juges des enfants. En particulier, la sectorisation des deux entités ne correspond pas.

*« On a une bonne entente avec le parquet... enfin avec la section des mineurs. Dire qu'on a une collaboration, c'est beaucoup dire, ne serait-ce que parce que le découpage des secteurs n'est pas du tout pareil au nôtre et n'a pas été fait pour favoriser un travail en collaboration. » (Juge des enfants, Alphaville)*

Dans la pratique, à Alphaville, le juge des enfants à qui échoit un secteur doit travailler avec plusieurs parquetiers, ceux qui ont en charge un secteur compris dans le sien ou comportant une partie du sien. La situation est la même pour le parquetier des mineurs, qui s'adresse à plusieurs juges des enfants. Dans une juridiction de grande taille, comme celle d'Alphaville, ce manque de correspondance géographique oblige à multiplier les contacts et les échanges, alors que tout le monde est déjà très occupé et manque de temps.

En résumé, les relations entre le parquet et les juges des enfants se caractérisent par une interdépendance forte et une tension structurelle qui débouchent sur un équilibre variable dans le temps. Cet équilibre est facilité, notamment dans les petites juridictions, lorsque s'établissent des relations personnelles directes entre les acteurs concernés. On

retiendra cependant que, même si elle n'est pas univoque, la pression qu'exerce le parquet est forte. Elle s'exerce de manière explicite à travers les politiques pénales, souvent répressives, qui sont mises en place et, simultanément, de manière plus implicite, mais néanmoins tout aussi contraignante, à travers les discussions avec les « passeurs » que sont les substituts des mineurs.

#### **4. Les parquets face aux juges des enfants et aux partenaires extérieurs : le second effet Janus**

La question de la sectorisation, évoquée ci-dessus, nous renvoie à une dimension supplémentaire des relations entre parquet et juges des enfants et qui concerne la coopération avec les interlocuteurs multiples qui contribuent à la justice des mineurs. Nous traiterons dans le chapitre suivant les interactions entre le juge des enfants et ses partenaires. Pour l'instant, nous voudrions simplement montrer combien l'investissement des parquets dans leur environnement local génère des contraintes pour l'institution judiciaire et pèse par contre-coup sur les relations parquet-tribunal pour enfants. Il est d'ailleurs intéressant de rappeler qu'au sein de l'institution judiciaire, les juges des enfants ont été les premiers à revendiquer l'ouverture de la juridiction vers l'extérieur. Leur action a offert le modèle d'une justice tenant compte du contexte local et engagée dans des relations fréquentes avec des partenaires institutionnels, qu'il s'agisse de services publics ou d'associations. Ils ont été les premiers à croire dans la prévention et à s'engager dans la politique de la ville. Autrefois très réservés vis-à-vis de ce type d'investissement hors des murs des palais, les parquets se sont par la suite à leur tour engagés dans les voies ouvertes par les juges des enfants. Le paradoxe est qu'ils le font au moment où les juges des enfants ont été amenés à renoncer au leadership qu'ils avaient acquis au sein du monde associatif. De plus, les résultats visés par le ministère public lorsqu'il s'engage dans de tels partenariats ne correspondent pas – ou alors de très loin – aux orientations définies par les premiers promoteurs de ces politiques d'ouverture. Au lieu de déboucher sur une attitude plus compréhensive envers les auteurs de délits, la multiplication des contacts avec les élus et autres interlocuteurs locaux contribue le plus souvent à renforcer la pression de « l'air du temps » – pour reprendre l'expression d'un juge interviewé – sur les magistrats.

Il est d'ailleurs patent de constater que les juges des enfants, auparavant en première ligne quand il s'agissait d'investir dans des partenariats de toutes sortes, sont aujourd'hui absents d'un grand nombre de scènes où les magistrats sont confrontés à leurs concitoyens. Ainsi, on relève qu'ils investissent souvent peu les maisons de la Justice et du Droit et qu'ils sont peu ou pas présents dans les instances de concertation comme les Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD). Afin d'expliquer cette faible implication dans ce type de partenariat, certains juges des enfants évoquent des difficultés de positionnement. Les attentes des autorités locales seraient incompatibles avec leurs fonctions de juge :

*« Je ne sais pas encore si je vais aller au CLPD. Je suis très partagée. C'est souvent assez stérile. On y demande des noms, un trombinoscope. C'est un travail de longue haleine. Les juges pour enfants doivent néanmoins y être mais c'est compliqué » (Juge pour enfants en charge de la présidence du TE, Terrenoire)*

*« J'ai été sollicitée pour participer aux réunions des conseils locaux de prévention de la délinquance. Je n'ai pas très envie d'y aller car il faut toujours y rappeler qu'il ne faut pas y traiter de cas particuliers. Les autorités locales voudraient m'y attirer comme « agent de renseignements ». On va me demander des comptes. Il ya un problème de positionnement. J'irai certainement à une réunion de temps en temps pour montrer que je suis concernée mais c'est tout. » (Juge des enfants, Terrenoire)*

*« Il y a quand même la politique de la ville...c'est le parquet. » (Juge des enfants, Alphaville, 7)*

La sectorisation, synonyme de relations plus étroites du juge avec un territoire, est un principe structurant pour le tribunal des enfants. Or, on constate qu'elle ne s'accompagne que très rarement d'un investissement conséquent auprès des élus ou des policiers locaux.

Les juges des enfants, notamment parmi les plus jeunes, se montrent peu enclins à aller au contact des interlocuteurs qui n'appartiennent pas au cercle des collaborations obligées. Par exemple, alors que les parquets sont en interaction régulière avec l'Education nationale, ce n'est pas le cas pour les juges des enfants. Dans les grandes juridictions observées, les jeunes magistrats laissent volontiers les plus anciens, notamment les responsables du tribunal pour enfants, prendre en charge une tâche qui n'est pas considérée comme faisant partie intrinsèque du travail. C'est l'un des thèmes essentiels qui fonde le leadership des anciens, comme nous l'avons souligné plus haut.

Quant aux relations avec les policiers et les gendarmes, qui restent l'une des principales sources d'information de la justice, au moins en matière pénale, elles relèvent du monopole du parquet. Il est exceptionnel qu'un juge des enfants s'adresse directement à un officier de police judiciaire. D'une manière générale, les opinions qu'expriment les policiers à l'égard de ce magistrat sont assez nettement négatives, à l'exception des brigades des mineurs qui en ont une vision plus proche. Les policiers font des juges des enfants le symbole de la justice « laxiste » qui privilégie l'éducatif et « remet les jeunes délinquants dehors ». *A contrario*, le parquet voit son image s'améliorer dans les commissariats, notamment avec la mise en place des procédures rapides et de la réponse systématique aux affaires signalées avec auteur identifié.

Face à leurs partenaires, qu'ils soient élus ou policiers, les membres du parquet, substituts et procureurs, se trouvent dans une position délicate en l'absence des magistrats des mineurs. Ils s'en tirent avec avantage, en faisant valoir simultanément leur constante fermeté mais aussi la nécessité de tenir compte de la spécificité des situations dont la justice des mineurs est saisie. Ainsi, le parquet dans son ensemble joue-t-il à l'égard des deux parties opposées que sont la police et le tribunal pour enfants un jeu similaire à celui que jouent en interne, les substituts mineurs, en tant qu'intercesseurs entre le parquet et les juges des enfants. Nous avons déjà vu que le parquet exerce une pression assez forte sur les magistrats du siège en charge des mineurs, en privilégiant une logique répressive qui s'oppose à l'équilibre sanction-compréhension que cherchent à préserver ces derniers. Les parquets mineurs assurent, dans ce cadre, une perméabilité entre les deux positions en transmettant cette pression, mais en défendant aussi, en retour, la position des juges des enfants face à leurs collègues du parquet. Il en va de même entre le juge des enfants et les interlocuteurs du

parquet que sont les élus et les policiers. Le parquet transfère bien aux juges des enfants les demandes et sollicitations dont il est l'objet de la part de l'extérieur, dans une version toutefois édulcorée. Mais il modère également ses interlocuteurs hors du tribunal, en leur expliquant les contraintes légales et matérielles qui pèsent sur le tribunal des enfants, voire en prenant parti pour le respect du droit qui s'applique aux mineurs lorsqu'émergent des situations plus tendues. Si de telles prises de position replacent le parquet dans un rôle central au sein du système d'acteurs ainsi décrit, elles justifient également, du point de vue du parquet, l'existence de ce juge des enfants qui fait office d'obstacle à une politique pénale trop en ligne avec les attentes de l'opinion publique et avec celles des policiers et des élus qui s'en présentent comme les vecteurs.

La présente analyse permet de rendre compte de la coexistence à la fois structurellement conflictuelle mais aussi obligatoirement coopérative dans laquelle se meuvent parquet et juges des enfants. Les plus anciens des juges des enfants ont parfaitement compris qu'il est possible et souhaitable d'investir certaines des scènes locales où ils sont conviés, mais qu'il vaut mieux en éviter d'autres où ils seraient pris à parti et placés en position de faiblesse. Ils sélectionnent les réseaux partenariaux au sein desquels ils peuvent peser, parce que leurs arguments sont encore audibles par leurs interlocuteurs. En revanche, ils laissent la place au parquet face aux auditoires les plus vindicatifs, ce qui facilite la présence croissante des parquets dans divers dispositifs. *Volens nolens*, mais le plus souvent de manière tout à fait volontaire, le parquet se fait le défenseur des juges des enfants, qui leur sert à rappeler les contraintes juridiques et matérielles auxquelles lui aussi, en tant qu'organe judiciaire, se trouve soumis.

*« Dans certaines juridictions, les contacts sont plus froids et chacun reste à sa place, au niveau de sa fonction : le parquet reste avec sa logique de parquet, le juge des enfants avec sa logique de juge des enfants et c'est imperméable. Tandis qu'ici, on a la chance de pouvoir communiquer. Mais cela a des travers : parfois, ça augmente la pression, parce qu'on a tout un tas de suite à notre action, des mécontentements, donc il y a aussi le retour négatif, mais ça a beaucoup de côtés positifs. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

Ce partenariat complexe qui s'élabore entre le parquet et les juges des enfants est d'autant plus remarquable qu'il ne trouve pas d'équivalent, même sous une forme édulcorée, dans les relations entre les juges des enfants et d'autres magistrats du siège, au civil comme au pénal.

## **5. Les juges des enfants, isolés au siège ?**

Il reste à évoquer la situation du tribunal des enfants au sein de la juridiction. Pour les juges des enfants, l'enjeu essentiel aujourd'hui n'est plus d'être un innovateur destiné à marquer puis à transformer l'ensemble de l'appareil judiciaire. Bien au contraire, pour de nombreux juges des enfants, notamment les plus jeunes, comme on l'a suggéré plus haut, il est important de se profiler comme un magistrat et de « se couler » dans le modèle général, afin de sortir du positionnement marginal qui reste accolé à leur fonction. L'implication dans d'autres fonctions au sein de la juridiction participe de cette volonté de banalisation.

*« On est plutôt bien intégré. On a l'impression d'être la dernière roue du carrosse, parfois, pour les problèmes de greffe. Mis à part ça, on est bien intégré. On a la chance aussi de participer au service général, aux audiences correctionnelles, aux audiences de comparutions immédiates, ce qui fait qu'on a beaucoup de contacts avec nos collègues du siège. Cela nous permet aussi de réévaluer nos pratiques, notamment par rapport à d'autres magistrats, que ce soit aux assises ou en correctionnelle. Ça apporte beaucoup en termes d'ouverture. La présidence d'une audience, ça dépend aussi de la personnalité du magistrat, donc c'est toujours important de voir d'autres pratiques, comment sont appliquées les réformes, etc. Cela permet de rester dans le service général, dans l'application générale des dispositions, de sortir un peu de notre contentieux qui est très spécialisé, de répercuter auprès des mineurs ce qui les attend quand ils passeront en correctionnelle. C'est important aussi. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

Les juges des enfants et les JAF, on le sait et cela ne laisse pas de surprendre, n'ont pas de relations privilégiées entre eux. Les seconds sont pourtant impliqués dans des dossiers et des problématiques qui mobilisent également les premiers. Dans tous les tribunaux étudiés, les juges des enfants confirment que ces relations sont problématiques.

*« Cela marche très mal, et il n'y a pas qu'ici. C'est partout pareil. Cela fait un an que je demande une réunion aux JAF et je ne l'ai pas eue... Mais là, ce n'est pas possible, il faut vraiment qu'on communique, parce que les JAF se défoulent sur nous. Ils ne statuent pas parce qu'un dossier, c'est le juge des enfants qui l'a, l'enfant est placé, on ne le dit pas... Eh bien si, il faut qu'ils le disent, parce que nous, quand on lève le placement, il faut qu'on sache où va l'enfant. Nous, on est dans le danger. S'il n'y a pas de danger, on est dans le droit commun. Nous, il faut qu'on ait une référence dans le droit commun. De toute façon, toutes les décisions que prennent les JAF, c'est 'nonobstant les décisions du juge des enfants'... Il y a des clash. Pour des dossiers, on s'arrache les cheveux, on se demande quoi faire. Et puis, pour d'autres dossiers où on est saisi, le JAF ne le sait peut-être pas et nous non plus, et il passe à côté d'informations importantes. Alors, la communication du dossier, c'est un problème aussi. Est-ce qu'on peut communiquer ? Est-ce qu'on ne peut pas communiquer ? Sur quels points ? Parce que le juge aux affaires familiales, il travaille dans le contradictoire complet. Maintenant, remarquez, c'est moins important parce que les familles ont accès à notre dossier... » (Juge des enfants, Alphaville, 4)*

Les JAF et les juges des enfants s'inscrivent donc dans des perspectives différentes. Plus exactement, chacun - et cela nous renvoie aux comportements des juges des enfants entre eux - accepte mal le regard d'un autre magistrat sur ses dossiers et ses décisions. Mais la tension est exacerbée car les deux magistrats peuvent être amenés à statuer sur un même dossier, en s'opposant parfois :

*« Des frottements, ça peut arriver. Notre procédure est ainsi faite qu'on peut avoir un juge aux affaires familiales qui ordonne une mesure de garde pour l'enfant, alors même que le juge des enfants dit l'inverse, a fortiori si le juge aux affaires familiales est à Versailles ou à Paris - parce que le juge du divorce n'est pas forcément dans le même ressort. Il peut y avoir une déperdition*

*d'informations qui est assez importante notamment dans les cas de divorce qui se passent très mal. En plus, on a aussi au niveau culturel une grosse fracture entre les juges des affaires familiales et nous, pénalistes, et les juges des enfants, donc là encore c'est vraiment différent. » (Substitut des mineurs, Alphaville, 2)*

*« Des parents déçus par des décisions du juge aux affaires familiales tentent aussi d'instrumentaliser certains juges des enfants en disant : 'Ma femme s'occupe mal de mes enfants. Il faut intervenir, ils sont en grand danger !' Il faut faire attention de ne pas se faire instrumentaliser. » (Juge des enfants, Romanèche, 30)*

Certains juges pour enfants évoquent également un manque de clarté des textes quant à la répartition des compétences entre juge des enfants et JAF, ce qui est susceptible d'accroître d'éventuelles oppositions entre ces deux magistrats.

*« Les contours de la loi ne sont pas clairs. La partition entre juge pour enfants et JAF est assez compliquée. Il y a des contradictions dans les textes. Là où c'est très compliqué, c'est en cas de placement et, parfois, on ne sera pas dans les clous par rapport à la décision du JAF. Par exemple pour le droit de visite des grands-parents, c'est de la compétence du JAF ou du juge pour enfants ? » (Juge pour enfants, Terrenoire)*

Les relations des juges des enfants avec d'autres magistrats du siège, les juges d'instruction et les juges des libertés et de la détention (JLD) sont rares. Dans certaines juridictions, ces magistrats se connaissent personnellement et se rencontrent si besoin est. Mais de tels échanges sont généralement limités.

*« Parfois, le JLD prend contact avec nous, mais on a l'impression qu'ils sont complètement débordés. Si j'ai contact avec un JLD, c'est qu'il veut savoir à quelle heure j'aurai rendu mon jugement pour qu'il puisse organiser son audience... C'est un peu court. Il n'y a quasiment pas de travail en partenariat. » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

De même, avec les juges d'instruction, les contacts sont peu fréquents, au grand regret des uns et des autres. Chacun suivant ses propres logiques, et chacun cherchant à gérer les flux auxquels il est soumis, il reste peu d'opportunités pour un échange plus général au sujet des problèmes à régler. Les impératifs divergent tellement selon les fonctions que l'on comprend aisément que les affaires se traitent en parallèle et non dans une coopération poussée.

*« Avec les juges d'instruction des mineurs pour l'instant, on a très peu de relations, pour des raisons de fonctionnement et de taille de la juridiction. Cette année, on a essayé de se rapprocher et d'évoquer ce qui pouvait poser des problèmes pour nous, qui jugeons après l'instruction. Il manquait souvent des éléments d'information sur la personnalité du mineur. Cela, ça nous arrivait comme ça, brut, sans rien. Alors que pour les mineurs, il nous en faut, évidemment. Ensuite, il y avait des petits problèmes d'organisation interne : on gère nos cabinets, on sait ce que l'on a à juger, on peut donc s'organiser sur une année. Or, jusqu'à présent, on ne savait rien des dossiers en cours à l'instruction. C'était un aspect de la gestion de nos cabinets qui nous échappait. On ne savait pas qu'on allait avoir trois ou quatre dossiers qui allaient nous*

*arriver à tel moment, par exemple. Donc, pour audiencier, pour s'organiser, on ne savait pas, on l'apprenait au dernier moment. Donc, on a essayé de mieux s'entendre pour s'organiser à ce sujet : être informé des dossiers d'instruction pour pouvoir mieux gérer nos audiences. Les affaires à l'instruction sont souvent plus longues à instruire que la plupart des dossiers que nous avons nous à instruire. Les faits sont anciens et plus graves, donc le parquet, comme nous, considère que le dossier doit être jugé plus rapidement. Donc, il fallait trouver un moyen de les juger vite une fois l'instruction terminée. » (Juge des enfants, Romanèche, 54)*

La rareté des échanges ne renvoie donc pas à une quelconque marginalisation du juge des enfants. Elle est plutôt la manifestation d'un isolement structurel de chaque magistrat sur ses dossiers, ses préoccupations et les impératifs de sa fonction. Dans cet ensemble, au-delà des liens qui peuvent s'établir à titre personnel ou encore à travers la présence des juges des enfants aux audiences correctionnelles, c'est bien souvent le parquet qui sert de pivot.

### **Un compromis qui préserve l'image de la justice**

En résumé, le parquet s'avère pour le juge des enfants un partenaire avec lequel les relations sont difficiles en raison des logiques d'action opposées induites par l'organisation judiciaire. Mais c'est aussi un partenaire indispensable à plusieurs titres. Le parquet offre au juge des enfants une relative sérénité en assurant un tri parmi les dossiers qui lui sont soumis, même si ce tri repose sur des critères qui échappent parfois au juge des enfants et ne s'accompagne pas toujours de la communication des informations pertinentes. De plus, face aux divers interlocuteurs extérieurs qui réclament une justice plus rapide et plus répressive, le parquet défend la position de la juridiction des mineurs, même si, parallèlement, il retransmet à celle-ci une partie de la pression qui s'exerce sur lui.

Le parquet sert aussi de voie de transmission entre les magistrats du siège, puisque c'est essentiellement par lui que transitent les dossiers qui vont d'un juge à l'autre. Cela ne signifie pas que les juges entre eux n'ont pas de contacts. Mais les modes de fonctionnement au quotidien, fondés sur la productivité et le repli de chacun sur ses dossiers, rendent ces échanges finalement assez rares. Face à cela, le parquet occupe une position centrale.

Pour autant, face à cette omniprésence du parquet, les juges des enfants ne sont pas démunis. Ils disposent d'une autonomie, jalousement préservée, qui constitue un contre-pouvoir avec lequel le parquet doit compter. Leur opposition ne débouche que rarement sur des conflits ouverts. Les substituts des mineurs, mais aussi les autres parquetiers à une moindre échelle, sont conscients du fait que la présence du juge des enfants représente une protection par rapport aux exigences d'une justice qui se veut chaque jour plus rapide, moins personnalisée et plus sévère. Le juge des enfants est toujours le gardien d'un certain idéal de justice individualisée, compréhensive. Il reste le symbole, isolé, d'une juridiction qui se donne le temps de la réflexion et qui cherche à évaluer son

action. En effet, cette recherche de sens se trouve, *a contrario*, de moins en moins présente dans les autres fonctions judiciaires, et notamment au parquet.

Pivot des échanges entre le juge des enfants et les interlocuteurs avec lesquels ceux-ci n'entretiennent pas de relations, le parquet est en même temps tiraillé entre des logiques contradictoires : celle des services de police et celle des juges des enfants. Cependant, notre analyse suggère qu'il fait valoir, le cas échéant, la spécificité de la justice des mineurs pour assurer un équilibre dans son action. En d'autres termes, il a besoin du juge des enfants comme figure symbolique afin de maintenir, au moins pour les mineurs, les grands principes qui fondent l'action judiciaire. Il en a besoin, aussi, de manière plus pratique, pour gérer des dossiers complexes pour lesquels il n'a pas le temps ni les moyens de s'investir.

Dans ce contexte à multiples facettes, la présence d'un substitut des mineurs réellement impliqué dans cette fonction - ou, dans les grands tribunaux, celle d'un parquet des mineurs distinct - s'avère un élément essentiel de « fluidification » des relations entre le parquet et le juge des enfants. Lorsqu'une telle section des mineurs n'existe pas, ce qui a été le cas à Alphaville dans une période antérieure, les tensions s'accroissent et les deux parties, parquet et juge des enfants, en sortent perdantes. Les parquetiers mineurs servent de traducteurs, de modérateurs dans les échanges. Il arrive même souvent qu'ils soient bien plus en phase avec les juges des enfants qu'ils ne le sont avec leurs propres collègues.

De manière plus générale, le juge des enfants et le parquetier ne s'opposent pas sur une vision fondamentalement différente de la justice - qui ferait de l'un, le « bon » juge des enfants et, de l'autre, le « méchant » parquet, uniquement répressif. Nous avons vu que, dans leur définition du métier, les juges des enfants non seulement admettent la sanction, mais y voient un outil à leur disposition. Ils se considèrent avant tout comme des juges appliquant la loi. L'opposition avec le parquet, quand elle n'est pas assouplie par des échanges interpersonnels, renvoie davantage aux modes de fonctionnement différents des deux entités institutionnelles. Le parquet est engagé, bon gré mal gré, dans une logique productiviste qui lui fait privilégier la rapidité, l'efficacité et la décision « de masse », alors que les juges des enfants, pour toutes les raisons que l'on a évoquées, se placent dans le temps plus long, celui de l'individualisation et de l'évaluation, un temps dont le parquet ne dispose pas. Le compromis et l'équilibre qui en résultent permettent de préserver la spécificité de la justice des mineurs et, à une plus grande échelle, une certaine image de la justice.

Quant à la situation des juges des enfants, en tant que groupe, au sein des tribunaux de grande instance, plusieurs situations s'observent, fortement dépendantes de la taille des juridictions. Dans les tribunaux où exerce un seul juge, celui-ci accepte relativement bien son isolement en comptant sur divers échanges pour le rompre ponctuellement, qu'il s'agisse des forums Internet ou des rencontres entre professionnels organisées par la Cour d'appel. Dans les autres juridictions, deux cas de figure se présentent. Soit, comme à Clairval, le tribunal pour enfants ne comprend que des jeunes magistrats qui se soutiennent mutuellement dans une sorte d'élan collectif. Soit, comme à Romanèche et Alphaville, la juridiction est animée par des magistrats anciens qui, sans servir de modèle, permettent, grâce à leur expérience et à leur dynamisme, de maintenir les éléments centraux de la figure classique du juge des enfants : fort investissement dans un réseau partenarial, réflexion collective sur les situations familiales, appui

psychologique, sens de l'organisation du travail et adaptation à l'environnement. Dans un cas comme dans l'autre, même si on a affaire à un groupe assez soudé et solidaire, le respect de l'autonomie décisionnelle de chacun reste une règle intangible. Il est hors de question de proposer et de mettre en œuvre une politique d'ensemble du tribunal pour enfants. Des échanges ponctuels peuvent avoir lieu, notamment sur les cas particulièrement complexes. Un juge peut en remplacer un autre, occasionnellement, notamment en urgence. Mais chaque magistrat reste seul en charge de son secteur et chacun est jaloux de ses prérogatives. Les plus anciens ne servent pas de référents, de sages à qui on irait systématiquement demander des conseils. Ce respect des opinions et des décisions de l'autre produit des effets paradoxaux. Ainsi, des juges ayant des visions assez différentes du métier peuvent cohabiter sans problème et sans que cela ne gêne les autres. De toute façon, l'adaptation revendiquée des décisions à chaque situation particulière rend illégitime toute politique uniforme. Simultanément, elle justifie que des décisions différentes s'appliquent à des cas similaires pourvu qu'elles respectent les grands principes énoncés que nous avons évoqués au chapitre précédent – notamment la recherche d'une décision élaborée en partenariat avec la famille ou, tout au moins, que celle-ci accepte.

En raison de ce mode de fonctionnement individualiste de la juridiction des mineurs, on observe donc que des juges aux options différentes travaillent côte à côte, sans difficultés majeures et sans que n'émergent de critiques envers le comportement de l'autre. C'est en particulier vrai en ce qui concerne les anciens et les plus jeunes. Si les seconds se félicitent et tirent profit du dynamisme et de l'expérience des magistrats les plus expérimentés, cela ne signifie nullement qu'ils adhèrent à leur façon de penser ou à leurs options. Tous s'accordent, comme on l'a suggéré, pour faire usage de la répression comme de la prévention, de la compréhension comme du parler-vrai avec les justiciables. Il apparaît cependant que, dans la pratique, tous n'utilisent pas les mêmes outils et ne composent pas de la même manière le rôle qu'ils adoptent vis-à-vis des familles. Dans le cadre collectif du tribunal des enfants tel qu'il fonctionne aujourd'hui, cela ne pose pas de problème en interne. On retiendra cependant qu'il n'est pas sûr que la position des juges des enfants vis-à-vis de l'extérieur en soit renforcée.

## Chapitre 3

### Le juge des enfants face à ses partenaires Un professionnel encerclé ?

Ce chapitre se propose d'aborder un point crucial à propos de l'évolution du métier des juges des enfants. En effet, les relations qu'entretiennent ces magistrats avec leurs partenaires institutionnels constituent une dimension essentielle du travail de la justice des mineurs, sans laquelle celle-ci resterait lettre morte. Ces services interviennent à toutes les étapes du traitement des affaires et de multiples manières. Ils préparent les décisions du juge autant qu'ils les appliquent. Le juge, certes, les « commande » au sens où il leur demande une contribution et où il évalue celle-ci, mais, aussi, et de plus en plus souvent, ces institutions sociales « contrôlent » le juge, notamment parce qu'elles détiennent les clefs économiques et pratiques de son action.

Ces relations complexes – relations de pouvoir et de dépendance mutuelle – existent, bien sûr, depuis les origines de la justice des mineurs et depuis que se sont développées les institutions qui concourent à l'action des juges pour enfants et à la protection de l'enfance. Les juges des enfants ont d'ailleurs été les moteurs de la création de nombre de structures, soit en les encourageant, soit en en prenant la tête. Ces relations sont devenues plus complexes aujourd'hui et leur équilibre se transforme, car les changements engagés tendent à modifier la place du juge des enfants et à réduire sa marge de manœuvre dans le système. Comment cela se traduit-il en pratique dans les sites étudiés ? Quelles évolutions se font jour dans ces relations ? Peut-on considérer qu'avec l'émergence de nouvelles logiques – volonté de maîtrise de l'action de l'Etat sur le plan économique ou encore « autonomisation » des services sociaux et montée en puissance des départements – les juges des enfants ont perdu de leur marge de manœuvre et se trouvent aujourd'hui comme « encerclés » par des instances politiques qui développent des stratégies de contrôle de plus en plus prégnantes ? Quelles réactions suscitent, chez les juges et leurs partenaires institutionnels, les expérimentations en cours et les projets de réforme qui traduisent l'émergence de ces nouvelles logiques ? Dans quelle mesure la place nouvelle faite, par le droit et les politiques sociales, à la recherche de l'assentiment des familles pour les mesures qui les concernent, vient-elle modifier les équilibres existants entre le juge et les services sociaux ?

Pour répondre à ces questions, nous disposons, dans notre enquête, de différentes illustrations qui représentent la variabilité des configurations existantes, s'agissant des relations entre les juges et leur environnement institutionnel. On peut tout d'abord chercher à repérer les variations qui, dans ces configurations, proviennent de la taille des juridictions : est-elle un facteur qui compte ? Par ailleurs, l'exemple de Romanèche, l'un des sites d'expérimentation du changement des attributions respectives du juge et

du conseil général dans la protection de l'enfance, nous permettra de mieux cerner le sens et la portée des évolutions structurelles en cours.

Avant d'analyser les mouvements qui s'observent dans les relations entre les juges et les trois principaux acteurs que sont la Protection judiciaire de la jeunesse, l'Aide sociale à l'enfance et le secteur associatif habilité, on cherchera à décrire les lieux institutionnels dans lesquels se développent et s'observent les relations entre le juge et ces intermédiaires que sont les travailleurs sociaux – notamment l'audience et les instances de régulation bilatérales ou pluri-partenariales.

## **1. Différents modes de régulation des relations entre les juges et leurs interlocuteurs**

L'étude des relations qu'entretiennent les juges des enfants avec leur environnement institutionnel nous confronte à un système d'une extrême complexité, dont chaque acteur ne saisit qu'une partie, en fonction du « secteur » de la justice des mineurs dont il relève, le pénal ou le civil, l'action judiciaire ou la protection administrative, le secteur public ou les associations.

Le premier constat fort est que les clichés traditionnels n'ont plus cours. Tout est en mouvement dans ce système, avec la naissance de nouvelles logiques de travail, qui n'émanent pas toujours des juges, de nouveaux dispositifs et de nouvelles formes d'intervention sociale. Aux formes d'action traditionnelles - les foyers plus ou moins fermés, les dispositifs d'action éducative en milieu ouvert (AEMO), les consultations d'orientation et d'action éducative - se sont ajoutés toutes sortes de dispositifs. On a déjà évoqué la troisième voie pouvant être utilisée par le parquet, au pénal, qui s'est étoffée et diversifiée.. Il faut y ajouter toutes les nouvelles formes de structures plus « répressives » à l'égard des mineurs : les centres éducatifs fermés (CEF), qui ont fait beaucoup parler d'eux, parce qu'ils sont coûteux et difficiles à installer, ou les établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM), qui se mettent progressivement en place en se différenciant parce qu'ils sont une création conjointe de l'administration pénitentiaire et de la PJJ. Mais des formes d'action qui font plus de place à d'autres exigences émergent aussi et se diffusent. Par exemple, l'organisation, à l'initiative des juges des enfants, de « visites médiatisées » a pris une place croissante au cours des dernières années, parce qu'elle répondait à un désir des services et des familles et parce que les magistrats y ont vu une nouvelle ressource pour l'action éducative.

Dans chaque cas, on a affaire à des équipes et à des logiques d'action différenciées, soutenues par des institutions différentes, parfois associées entre elles, parfois non, et qui formulent, avec leur projet, une offre de service dont elles sont porteuses. Chacune de ces institutions engage une négociation singulière avec la justice des mineurs, voire avec chacun des magistrats concernés.

Comment rendre compte de cet ensemble systémique complexe et multiple ? Avant de considérer ces relations acteur par acteur, en envisageant successivement les relations des juges des enfants avec la PJJ, puis les conseils généraux et enfin les associations, il est possible de dégager quelques-uns des principes qui prévalent aujourd'hui de manière générale dans la régulation de toutes ces relations. En effet, si le juge a cessé d'être lui-

même le centre, le pivot, le décideur omniprésent et omnipotent de la justice des mineurs, c'est que différentes formes de régulation du système se sont mises en place, lesquelles sont venues bouleverser les équilibres existants. A partir de là, on peut dégager trois différents niveaux de régulation.

***Le changement de la place faite aux familles, cause d'une distance nouvelle, voire d'une concurrence, entre le juge et les travailleurs sociaux***

Sur un premier plan, et sans revenir sur la description du déroulement de l'audience et des rapports qu'établissent les juges avec les familles<sup>23</sup>, les relations entre les magistrats et les services qui concourent à la préparation et à l'application de leurs décisions se cristallisent à propos des affaires qu'ils traitent. En effet, les opérations quotidiennes de la justice des mineurs empruntent la forme de prises de position qui reflètent, à propos des situations traitées, les options professionnelles des juges et de leurs interlocuteurs.

La place plus grande accordée aux justiciables, dans la justice des mineurs, a transformé la nature de ces relations entre les juges et les travailleurs sociaux. On note l'émergence d'un éloignement, voire d'une concurrence entre les juges et les travailleurs sociaux sur lesquels ils s'appuient pourtant. En effet, comme on l'a noté, la recherche de l'adhésion des familles aux mesures qui sont décidées par les juges des enfants n'est pas une simple rhétorique, mais tient à cœur à ces juges qui y voient une condition essentielle de l'efficacité de leur action. Ce mouvement va de pair avec la fin d'une forme de travail en commun qui reposait sur des relations informelles entre les juges et ses correspondants des services sociaux. Ainsi, les juges ont perdu l'habitude de se concerter avec les éducateurs avant de tenir l'audience à laquelle est conviée la famille. Ces « synthèses » informelles, lors desquelles un consensus pouvait être trouvé sur la mesure à prendre en l'absence des personnes concernées, n'ont plus cours. En d'autres termes, le changement – un changement de paradigme si l'on veut – réside dans le fait que les acteurs en présence sont aujourd'hui contraints d'agir dans la transparence. En particulier, les travailleurs sociaux, lorsqu'ils rendent un écrit au juge, savent que cet écrit ne restera pas secret, qu'il pourra être lu aux familles, et qu'il sera utilisé, le cas échéant, par le juge, dans l'interaction avec celles-ci. Cela ne signifie pas qu'il n'existe plus aucun aparté entre les juges des enfants et les services – on pourra en donner des illustrations ultérieurement. Mais cette évolution, au terme de laquelle l'utilisateur n'est plus le tiers absent dans l'interaction entre le juge et ses interlocuteurs des services sociaux, a profondément modifié les relations entre les juges et leur environnement institutionnel.

Cette évolution s'est donc accompagnée d'une distanciation qui s'est installée entre le juge et ses interlocuteurs habituels. Cette distance est perçue de façon négative par les travailleurs sociaux, lorsqu'elle prend l'allure d'une défiance : ils ont le sentiment que le juge, dans son audience, reprend lui-même l'instruction des affaires qu'il leur a préalablement confiées, ou qu'il engage un travail qui s'apparente au leur et le remet en cause. Tout se passe alors comme si le juge, au lieu de reconnaître leur travail, entrait en concurrence avec eux et voulait se substituer à eux.

Pour d'autres, cette distance peut-être vue comme l'expression d'une préoccupation contemporaine légitime. Il s'agit de faire en sorte que chacun des acteurs se situe bien

---

23. Voir chapitre 1.

« dans sa fonction » : au juge de juger, à l'éducateur de faire le travail éducatif. Elle correspond dans ce cas également aux vœux d'autonomisation de leur fonction qu'expriment généralement les travailleurs sociaux. Ils ont le souci que le rôle de chacun soit bien précisé dans la justice des mineurs. Le travail du juge n'est alors pas perçu comme concurrentiel, mais comme une action autonome, qui définit un cadre d'action pour le travailleur social, celui-ci se réservant le droit par la suite d'agir à sa guise dans ce cadre.

Le changement de la place des familles à l'audience, et plus généralement, dans le traitement des affaires qui les concernent, a eu pour effet de susciter une certaine ambivalence chez les travailleurs sociaux : ceux-ci ont perdu cette sorte d'accès privilégié au juge qui leur donnait, le cas échéant, du poids et une influence informelle plus forte que celle qu'ils ont aujourd'hui. Simultanément, une définition plus claire de la position de chacun des acteurs a résulté de ce mouvement, et chacun peut y trouver pour avantage d'être mieux reconnu pour ce qu'il est, le juge comme les professionnels du social. A la faveur de cette évolution, on l'a souligné, l'audience est devenue un lieu plus ouvert, et par conséquent aussi plus risqué, au sens où rien n'y est joué à l'avance, pour chacun des interlocuteurs en présence.

### ***De multiples relations interinstitutionnelles pour réguler les interventions de la justice des mineurs***

Au-delà de l'interaction à l'audience, il existe d'autres niveaux de relations au sein du système de prise en charge des affaires de mineurs. En particulier, il faut faire état des multiples lieux de rencontre et d'échange entre institutions qui contribuent à la régulation d'ensemble du dispositif. Les juges des enfants et les responsables des autres instances concernées, dans le secteur public comme dans le privé, se rencontrent sur une base régulière et cherchent alors à articuler leurs actions.

Pour ne fournir ici qu'une seule illustration de ces multiples interactions, on peut évoquer la Protection judiciaire de la jeunesse à Clairval. Les responsables de cette institution évoquent les différentes occasions de contact avec les magistrats et les multiples occasions de travail qu'ils ont ensemble, ainsi qu'avec les autres acteurs de la protection de l'enfance, l'Aide sociale à l'enfance et les associations. Dans chaque service de la PJJ, les personnels ont l'habitude de rencontrer les magistrats. Les relations qui s'instituent dans de telles réunions se font sur le mode de l'« échange », chacune des parties en présence pouvant faire valoir ses intérêts, ses préoccupations et ses insatisfactions. Dans le cas de la PJJ, cette négociation prend une tournure particulière du fait que les relations entre cette institution et les juges des enfants sont asymétriques, le juge occupant toujours une position de pouvoir par rapport aux services.

*« Il y a des rencontres avec les magistrats une ou deux fois par an, pour faire le point entre l'attente des magistrats et la façon dont est exécuté le mandat. A partir de là, s'il y a des insatisfactions sur telle ou telle mesure, sur les délais de prise en charge ou sur la qualité des rapports, etc..., ce sont des choses qui sont échangées avec les magistrats... » (Responsable de la Protection judiciaire de la jeunesse, Clairval, 5)*

*« En dehors des temps de rencontre individuels, il y a des temps de rencontre plus institutionnels au niveau du service parce qu'on essaye d'inviter les deux juges avec lesquelles on travaille, au moins une fois par an, pour rendre compte de la vie du service, de ce qu'on met en place... » (Responsable d'un centre d'action éducative, PJJ, Clairval, 12)*

Ce type de rencontre permet aux magistrats de savoir où en est l'activité des services, notamment en termes de disponibilités.

*« Les juges, elles savent où on en est. Ça leur arrive de décrocher le téléphone pour me dire qu'elles ont une situation urgente et pour demander où on en est et si on peut la prendre. Si je ne peux pas, elles l'envoient à un autre service. Ça se fait très simplement, le contact est franc et direct. On n'est pas dans une situation glorieuse aujourd'hui : j'ai quarante jeunes en attente de prise en charge. J'ai une liste d'attente pour la première fois depuis plusieurs années. C'était plutôt un service en sous-activité mais l'activité judiciaire a explosé sur notre secteur. Sur certains secteurs de campagne, les mesures pénales, entre autres de réparation, ont explosé. » (Responsable d'un centre d'action éducative, PJJ, Clairval, 12)*

La recherche d'une régulation négociée se poursuit, de manière plus générale, dans des réunions qui se situent au plan départemental, voire régional, et associent les autres services intéressés à la protection de l'enfance, l'Aide sociale à l'enfance ou les associations habilitées. L'un des objectifs poursuivis dans ce type d'interaction est de faire passer aux magistrats concernés les informations sur l'état du fonctionnement des services et les caractéristiques de l'offre existante ainsi que sur les problèmes rencontrés.

*« Avec les magistrats, on a deux réunions annuelles. Une réunion départementale où on discute des fonctionnements et des choses à mettre en place. Récemment, on a mis en place un tableau de bord - tous les débuts de mois, une secrétaire fait le tour des services PJJ et privés, elle note les places disponibles et elle envoie l'information à chaque magistrat. L'autre réunion se passe au conseil général et elle est beaucoup plus vaste, puisqu'il y a les inspecteurs. On expose rapidement nos problèmes et cela dérive vite sur leurs problèmes, parce que les compétences du conseil général sont bien plus vastes. Mais ce sont des réunions où on peut mettre des choses en place... » (Responsable de la Protection judiciaire de la jeunesse, Clairval, 5)*

Enfin, il existe, en tout cas à Clairval, le souci de développer encore et de renforcer ces formes de « régulation conjointe » en créant de nouvelles structures d'interaction regroupant périodiquement l'ensemble des acteurs.

*« On est en train de construire un travail de régulation, avec des groupes d'articulation qu'on va créer et qui vont mettre autour de la table l'ensemble des acteurs de la protection judiciaire. C'est une des consignes qu'on a de la Direction centrale régionale, qui vise justement, plutôt que d'avoir des relations bipartites avec les magistrats et les associations, de mettre tout le monde autour de la table, une ou deux fois par an, pour repérer les champs de compétence, les complémentarités sur le département. Il y aura l'aspect plus théorique avec les magistrats sur les complémentarités. On souhaite mettre en place des réunions une fois par trimestre avec les inspecteurs de l'Aide sociale à l'enfance qui sont*

*sur le terrain, nos directeurs de service - pour voir comment les choses se délimitent et le parcours des jeunes. On a des jeunes qui passent de l'ASE à la PJJ, ou qui passent par le secteur habilité. Ce sont des questions qu'on pourra voir au cas par cas, pour anticiper les tensions ou pour pouvoir se réexpliquer avec des tiers sur les difficultés et les incompréhensions. » (Responsable de la Protection judiciaire de la jeunesse, Clairval, 5)*

Si elle correspond à une aspiration très forte, la recherche de ces formes de régulation en réseau nécessite d'être constamment réactivée du fait de la mobilité des juges. En effet, le *turn over* des juges et celui des responsables des institutions partenaires – plus ou moins important mais bien présent dans tous les sites étudiés – imposent une réactualisation permanente de ces relations de partenariat. Les structures doivent apprendre à connaître chaque nouveau juge, de la même manière que le juge doit se familiariser avec le ressort et avec les caractéristiques des institutions avec lesquelles il est appelé à travailler. Mais la pression qui s'exerce sur les juges, dès qu'ils sont affectés à une juridiction, à travers la charge de travail et le rythme des audiences, restreint considérablement le temps disponible pour entretenir de tels contacts, comme en témoignent par exemple les discours des vice-présidents responsables des tribunaux pour enfants, auxquels il incombe précisément la tâche d'inciter leurs collègues à « sortir » du tribunal pour aller au devant des institutions partenaires. Tous regrettent le manque de disponibilité de leurs collègues qui diminue la fréquence des échanges et renforce les cloisonnements entre institutions.

### ***Le poids nouveau, peu visible, mais réel, de régulations budgétaires qui s'imposent***

Il existe enfin des régulations d'un autre ordre, qui s'écartent du modèle de la régulation négociée pour prendre la forme de normes qui s'imposent au juge en fonction non de la considération de la qualité des affaires et des besoins des justiciables, mais au regard des restrictions de budget. Celles-ci ont différentes origines et sont mises en œuvre par l'une et/ou l'autre des principales institutions avec lesquelles le juge est en interaction : le conseil général ou la Protection judiciaire de la jeunesse.

Ces restrictions ont pris la forme notamment – on y reviendra – de l'arrêt de la prise en charge, au titre de la justice des mineurs considérée *stricto sensu*, des mesures relatives aux jeunes majeurs. Cette décision a été évoquée avec une réprobation extrêmement vive par l'ensemble des juges des enfants qui ont participé à notre enquête. Ce suivi des jeunes majeurs s'imposait comme une évidence aux yeux des magistrats, qui se trouvent aujourd'hui confrontés à une grande incertitude quant aux maintiens des prises en charge actuelles.

Les exemples de remises en cause suscitées par les contraintes budgétaires se multiplient, avec notamment le contingentement de mesures d'investigations qui étaient habituellement prises en charge par la PJJ,

Sans entrer dans les modalités pratiques de la mise en œuvre de toutes ces restrictions, on observe qu'elles créent un climat dans lequel l'autorité du juge se trouve restreinte non pas par l'intervention d'une juridiction supérieure – ce dont les magistrats ont l'habitude – mais par une autorité administrative, qui oppose ses refus au nom de la seule rareté des ressources.

Une fois qu'elles sont soulevées, ces oppositions laissent place à peu de marge de manœuvre : des mesures prises par le tribunal pour enfants ne sont pas exécutées, ou encore des investigations demandées par le juge sont placées en liste d'attente.

Dès lors, la régulation du système ne repose plus sur la négociation entre partenaires, à laquelle le juge était accoutumé et à laquelle il continue d'ailleurs de se livrer lorsqu'il s'agit, par exemple, de rechercher une solution appropriée pour la prise en charge en urgence d'un jeune en difficulté. Cette nouvelle régulation s'impose à lui d'une façon abrupte qui met en exergue la priorité administrative et économique et amenuise, voire dévalorise, la priorité judiciaire et éducative.

Or, cette forme nouvelle de régulation, budgétaire, *a priori* beaucoup moins visible que celles qu'on a évoquées précédemment, trouve constamment de nouvelles applications, ce qui n'est pas sans effet sur l'image que les juges ont de leur action et de la place qui leur est faite dans le champ social et judiciaire. La « toute-puissance » du juge est aujourd'hui mise à mal, si elle a jamais existé, non seulement parce qu'il ne peut prendre de décisions qu'avec la participation des familles et en partenariat avec les travailleurs sociaux, mais aussi parce que les mesures qu'il peut prendre se trouvent éventuellement contingentées par l'administration, au nom de la régulation budgétaire.

## **2. Des partenaires liés au juge des enfants et soucieux de leur autonomie**

Pour avancer dans la compréhension des relations complexes qui s'établissent entre les juges et leurs partenaires institutionnels, on évoquera maintenant les différents types d'interactions dans lesquelles ceux-ci se trouvent engagés avec la PJJ, avec les services du conseil général et avec le secteur associatif. Avec tous ces partenaires, la justice des mineurs est liée dans des relations d'interdépendance. Les uns et les autres sont confrontés à des partenariats obligés. Le juge ne pourrait rien réaliser sans les travailleurs sociaux et les professionnels de ces services, et réciproquement. Il dépend de ses partenaires non seulement parce que ces derniers appliquent ses décisions, mais aussi parce qu'ils lui apportent les informations nécessaires à son action, ainsi que l'expertise sur laquelle il s'appuie pour prendre ses décisions. Et ces décisions resteraient lettre morte si l'action judiciaire ne trouvait pas les relais du travail social. A l'inverse, les services dépendent du juge pour leur action et s'appuient constamment sur les décisions qu'il prend pour engager le travail que le juge leur demande de réaliser auprès des jeunes et des familles. Le juge des enfants est tout à la fois le pourvoyeur des travailleurs sociaux, leur « commanditaire » et celui qui détient l'autorité sur laquelle s'appuie leur action.

L'interdépendance qui marque ainsi les relations entre les membres du tribunal pour enfants et son environnement institutionnel se décline différemment suivant les services – en fonction de la « juridiction » qui leur est impartie. La Protection judiciaire de la jeunesse est le vecteur de l'action judiciaire en matière pénale. Les services du département ont en charge la protection de l'enfance et ont l'obligation d'intervenir dans les situations de danger pour l'enfant. Enfin, les associations couvrent un champ extrêmement vaste et s'adaptent à l'évolution des besoins, en répondant aux demandes qui se font jour et en collant au plus près aux attentes du juge et des autres instances publiques. En fonction de ces positionnements différents, parfois complémentaires et

parfois concurrents, on assiste au développement d'interactions singulières qui toutes présentent une double face, faite de coopération et de tension, chaque institution étant à la fois obligée de répondre aux attentes de la justice et soucieuse de ne pas renoncer à son autonomie ni à sa spécificité. Avec la PJJ, les juges des enfants ont une relation de proximité et de confiance, mais qui n'est pas exempte de tensions – produit du désir d'indépendance de cette institution et des difficultés qu'elle rencontre. Avec les conseils généraux, on assiste à une interaction qui s'analyse de manière inverse : la tension qui sépare le judiciaire de l'administratif, partout présente et même renforcée à la faveur des réformes en projet, ne doit pas empêcher de voir qu'il existe des coopérations multiples entre les deux instances, et une interdépendance forte. Enfin, les associations de tous types qui contribuent à la justice des mineurs sont liées au juge des enfants d'autres manières encore, dans une relation de commanditaire à prestataire. Cependant, là encore, des tensions peuvent se faire jour et des échanges complexes s'installer dès lors que la relation n'est plus seulement duelle – justice et association – mais se joue à trois, compte tenu du rôle nouveau de bailleur de fonds qu'occupe le conseil général.

Avec chacun des acteurs qui constituent les partenaires de la justice des mineurs, on retrouve donc une déclinaison d'une même figure : le désir d'autonomie de chaque instance, sa volonté d'être reconnue pour ce qu'elle apporte, voire de se passer du juge, se trouvent contrebalancés par les attentes à l'égard de l'autorité judiciaire et la solidarité qu'appelle la spécificité du traitement des questions relatives à l'enfance.

### ***La collaboration des juges des enfants avec la PJJ – « Le système est tendu, mais pas les relations »***

#### **- Un acteur public qui se recentre sur le pénal**

Rappelons que la Protection judiciaire de la jeunesse a été créée par ordonnance, le 1<sup>er</sup> septembre 1945, pour mettre en œuvre les décisions de justice concernant les mineurs en respectant les grands principes éducatifs issus de l'ordonnance du 2 février de la même année relative à l'enfance délinquante. A l'origine compétente exclusivement au pénal, elle s'est vu ensuite offrir, en 1958, de nouvelles perspectives éducatives. Sur la base de l'article 375 de code civil, la PJJ et le juge des enfants ont pu intervenir sur le champ civil de l'enfance en danger. L'« éducation surveillée », son appellation première, a fait place, en 1990<sup>24</sup>, à celle de Protection judiciaire de la jeunesse, qui est une administration autonome distincte des services judiciaires et de l'administration pénitentiaire. La PJJ possède une longue tradition éducative qui se manifeste à travers la création de multiples structures : les institutions publiques d'éducation surveillée de l'après-guerre, les foyers d'hébergement et centres d'action éducative des années 70, et, plus récemment, le milieu ouvert, qui permet à l'institution d'intervenir auprès des familles.

La PJJ possède une organisation nationale : cent directions départementales (DDPJJ) assurent la prise en charge des jeunes qui leur sont confiés par la justice. Elles peuvent le faire directement au travers de leurs propres établissements ou en habilitant des associations. Elles interagissent avec les conseils généraux, notamment en participant

---

24. Décret du 21 février 1990.

aux schémas départementaux de protection de l'enfance. Alors qu'elle agit sur le plan civil autant que pénal, pour les mineurs comme les jeunes majeurs, la PJJ s'est progressivement spécialisée dans la prise en charge des mineurs délinquants : 34% de son activité était consacrée aux mineurs délinquants en 1992 et 70% en 2000.

Les personnels PJJ au contact des jeunes sont répartis dans les différents établissements d'hébergement et dans plusieurs types de services. Ils sont éducateurs, assistants sociaux, psychologues, etc. S'agissant des relations avec les juges des enfants, le SEAT (Service éducatif auprès du tribunal) est la structure la plus proche d'eux. Situé géographiquement dans le tribunal de grande instance, il joue notamment un rôle d'accueil des mineurs et des familles, et exerce souvent dans l'urgence des missions telles que le recueil de renseignements socio-éducatifs (RRSE) et la recherche de solutions éducatives lorsque des jeunes sont déférés.

D'autres structures appartenant à la PJJ participent à l'action de la justice des mineurs. Les centres d'action éducative (CAE) sont les plus nombreux. Ils sont constitués d'équipes pluridisciplinaires (éducateurs, psychologues, assistants sociaux) qui réalisent des mesures d'investigation en vue d'apporter une aide à la décision du juge (enquêtes sociales, investigations et orientation éducative). Celles-ci concernent des mineurs maintenus dans leur famille qu'ils soient délinquants ou en danger. Les CAE suivent aussi des mesures de réparation. L'essentiel de leur activité réside dans la mise en œuvre des mesures d'action éducative en milieu ouvert (AEMO) qui consistent à suivre un mineur après un acte de délinquance (entretiens éducatifs, rencontres avec les parents, mise en œuvre des mesures de réparation) ou à accompagner un jeune en danger dans sa famille. L'activité des CAE est, elle aussi, on y reviendra, de plus en plus centrée sur l'activité pénale : le juge des enfants les mandate davantage pour le suivi des mesures après jugement. Les éducateurs des centres ont une charge de travail de 25 à 27 mesures.

Dans les sites étudiés, la PJJ possède également des foyers d'action éducative, qui assurent l'hébergement des jeunes, des unités éducatives d'accueil en journée (UEAJ), des centres de placement immédiat (CPI) pour l'accueil en urgence des jeunes en grande difficulté. Viennent enfin les centres d'action éducative et d'insertion (CAEI), généralement rattachés à un foyer ou à un CAE, qui proposent des activités de formation professionnelle et d'insertion, en milieu ouvert.

Sans qu'il y ait lieu de présenter ici en détail son fonctionnement et les difficultés qu'elle traverse, on peut rappeler les problèmes que rencontre la PJJ dans la réalisation de ses missions – avec les incidences qu'elles peuvent avoir sur l'activité des juridictions des mineurs et sur les relations des éducateurs avec les juges.

### **- L'évolution de la délinquance et l'inadéquation des ressources**

Dans l'un des départements étudiés, à Clairval, les effectifs de la PJJ ont augmenté depuis 1995, dans une proportion considérable. Toutefois, cet accroissement n'a pas été suivi d'une augmentation concomitante des locaux disponibles et les services se trouvent par conséquent à l'étroit. De plus, l'effectif plus important ne suffit pas pour faire face aux demandes, compte tenu notamment du fait que le département en question se situe non loin de la région parisienne, et se trouve donc exposé à un flux d'affaires supplémentaire.

*« C'est un département qui a été délaissé pendant des années et il s'est greffé là-dessus une immigration de la région parisienne, donc il y a une explosion de la délinquance. En douze ans, l'effectif d'agents a doublé. Nos prédécesseurs, en 1995-96, ont investi dans l'achat de locaux, mais le problème c'est qu'aujourd'hui, on se rend compte que tous nos locaux sont trop petits. Si on avait du personnel supplémentaire, on ne saurait pas où les mettre. » (Responsable PJJ, Clairval)*

L'un des problèmes rencontrés par la PJJ et qui affecte particulièrement la réalisation des mesures et la continuité des relations avec le tribunal des enfants tient à la rotation des personnels, notamment les responsables de service.

*« On a des gens qui sont de passage ici : ou ils viennent pour prendre un grade, ou ils sont en instance de rentrer chez eux, ou c'est leur première étape, ou ce sont des parisiens qui ne veulent pas trop s'éloigner... C'est une profession qui se féminise. Elles arrivent de l'école ou du recrutement externe, mais n'ont aucune expérience. Ce sont de plus en plus des juristes... Cette année, sur trois directrices, on en a deux qui s'en vont. Et on sait que personne n'a demandé le département, donc on aura ceux qui n'ont pas choisi de venir... » (Responsable PJJ, Clairval)*

Parmi les conséquences de cette instabilité du personnel, notamment au niveau des cadres, figurent les difficultés liées à la gestion des services, avec des responsables qui n'ont pas le grade correspondant aux responsabilités qu'ils exercent ou qui ne souhaitent pas exercer de telles responsabilités.

*« Dans un service, c'est la troisième directrice en trois ans. C'est un vrai problème, d'avoir un directeur qui change tous les ans. Il est normal que les éducateurs ne se mobilisent pas de la même manière... On s'organise en interne avec des éducateurs qui ont le grade de chef de service pour assurer le quotidien mais ça n'empêche qu'on ne remplace pas une directrice comme ça. (Responsable PJJ, Clairval)*

*« Contrairement au secteur habilité, au secteur associatif, où le chef de service a un véritable pouvoir autoritaire sur le personnel, chez nous, il n'y en a pas. Souvent le chef de service chez nous, c'est un collègue. » (Educateur faisant fonction de responsable d'une structure de la PJJ, Clairval)*

D'autres difficultés encore font dépendre la possibilité d'exercer les mesures décidées par le juge de considérations relatives à la gestion du personnel sur le territoire des services de la PJJ. A Clairval, ce sont les distances et les difficultés d'accès aux zones rurales qui font problème. Les éducateurs le font sentir en disant qu'ils passent « *des jours sur les routes* », et ces temps de trajet pèsent sur le temps de travail effectif. A Alphaville, on ressent plutôt les problèmes de communication dans un grand département urbain où les transports entre banlieues sont peu aisés et lents. A Clairval encore, le déplacement de la délinquance vers de nouveaux territoires, les villes moyennes du département, fait que des structures qui travaillaient naguère assez tranquillement en milieu rural doivent faire face à un afflux de situations venues du milieu urbain. Il en résulte un déséquilibre que la rigidité de l'affectation des membres des services ne permet pas de compenser.

*« Les fonctionnaires sont nommés sur des services, ils ne sont pas interchangeables. On ne peut pas dire que certains, qui sont nommés à A, vont à B et inversement. On essaye quand même : on a demandé à A de récupérer des situations urgentes de B, mais ce n'est pas facile... Il faut que l'éducateur reste sur son service ; à la rigueur, on peut jouer sur la frontière. » (Responsable PJJ, Clairval)*

### **- La prise en charge des mesures sur liste d'attente**

Le manque de personnel s'ajoutant à l'accroissement des demandes des juges font que beaucoup des mesures nouvelles décidées par les juges sont en attente.

*« Sur le département, nous avons perdu des gens, nous avons été 75 et nous avons maintenant 65 agents... On a surtout perdu des emplois jeunes, ce n'est pas lié au nombre de mesures. Les emplois jeunes avaient pratiquement des postes d'éducateurs et quand ils ont été supprimés, ils n'ont pas été remplacés... Comme on a moins de monde, il y a une liste d'attente. Il y a des gens qui ne sont pas pris en charge tout de suite parce qu'on manque de personnel. Il y a des mesures en attente parce qu'il y a des flux, les magistrats nous confient plus de mesures, plus de suivi. » (Responsable PJJ, Clairval)*

Les responsables locaux de la PJJ expliquent que les listes d'attente sont fluctuantes. Elles « changent d'endroit » en fonction des événements qui affectent le service : un surcroît de demandes, un congé de maladie ou encore le remplacement de tout ou d'une partie de l'effectif.

*« En 2005, le service de XX était rural avec un suivi de 50% des jeunes pour des délits et 50% en assistance éducative. Aujourd'hui, on a 80% de délits et 20% en assistance éducative. Ça explique aussi les listes d'attente. Il y a eu une augmentation des délits sur le secteur, mais un autre problème s'est greffé là-dessus : l'an dernier, en septembre, cinq personnes ont été mutées et ont été remplacées par une titulaire, une contractuelle et deux sortants de formation. Il faut un certain temps pour connaître les familles, le fonctionnement et les partenaires sur le territoire... Les cinq personnes qui sont parties représentaient 125 jeunes. Les 125 sont repris par les nouveaux. Il faut revoir les familles, les jeunes, aller sur place, ça ne se fait pas en un jour... Je ne cesse pas d'attirer l'attention de notre directeur régional sur cette situation. Il nous dit : 'Je ne peux rien faire d'autre que le signaler à Paris.' » (Responsable PJJ, Clairval)*

Enfin, plus généralement, ce qui fait débat, au sein de la PJJ, ce sont les options qui sont prises quant à l'usage des ressources. Les nouveaux types d'établissements – Centre éducatif fermé (CEF) et établissement pénitentiaire pour mineurs (EPM) – consomment énormément de ressources. Ils demandent un grand investissement en personnel – « les EPM, 30 éducateurs pour 60 gamins », indique un responsable de la PJJ. De plus, la question qui se pose, dans ce type d'établissement, c'est celle de la sortie.

*« Ce n'est pas le tout d'investir et de 'reprendre la main' avec un gamin sur le plan relationnel, on sait que ça va prendre des années et que tant qu'il est enfermé dans des murs de six mètres de haut, tant qu'on ne le confronte pas à la vie civile, on n'est pas en situation d'estimer la portée de la mesure éducative. Pour ceux qui deviennent majeurs, on les perd de vue, pour ceux qui sont*

*mineurs, on a du mal à trouver des solutions adaptées de placement sur du moyen terme. On les trouve pour le centre éducatif renforcé (CER) - un bon nombre retournent chez eux avec tous les risques que ça peut comporter. Pour le CEF, je sais que ça coince. » (Responsable PJJ, Clairval)*

A cet égard, les responsables de la PJJ font remarquer que l'une des évolutions marquantes de leur activité réside dans le caractère « séquentiel » des prises en charge. Ils considèrent que le développement des structures fermées, répondant aux attentes de « l'air du temps », ne s'accompagne pas de la création de mesures d'accompagnement sans lesquelles les actions coercitives engagées, ou de « reprise en main » des jeunes – au sens de la réinstauration d'un dialogue avec les adultes – pourraient bien se trouver sans effet.

*« Avant, on restait des années dans un foyer, que ça marche ou pas. Maintenant, on est 3 mois là, 6 mois là, 15 jours de taule. Dans notre centre éducatif renforcé, c'est 13 semaines. Il ferme le 8 juin. On met tout le monde dehors. Il faut une suite : si le jeune retourne chez lui, ça ne sert à rien. Le CEF, il ne faut pas oublier que c'est 600 euros par jour. Le problème de la détention, c'est qu'il y a une date de sortie. A la sortie, le gamin qui a passé 3 mois dans un CEF, il faut doucement le remettre dans son milieu, avec des étapes... » (Responsable PJJ, Clairval)*

Quoi qu'il en soit des difficultés rencontrées dans le fonctionnement des services et des inquiétudes suscitées par l'évolution des politiques pénales, il est remarquable que dans l'ensemble des sites étudiés, les relations quotidiennes entre magistrats et professionnels de la PJJ ne soulèvent pas de difficultés majeures. Pour étayer ce point et avant d'en proposer une analyse plus générale, on évoquera d'abord un exemple, parmi les multiples institutions que nous avons visitées, celui du SEAT de Romanèche.

### **- Une collaboration sans faille : l'exemple du SEAT de Romanèche**

Au SEAT de Romanèche travaillent neuf éducateurs et une directrice. Les éducateurs tiennent la « permanence éducative ». Lorsque des mineurs sont déférés au tribunal, ils sont chargés de s'entretenir avec eux et de rédiger un rapport proposant des orientations éducatives pour le juge des enfants. Il leur incombe, le cas échéant, de rechercher les places dans les structures de prise en charge pour les jeunes et d'entretenir, pour ce faire, des relations avec les responsables de ces structures.

Le SEAT a été réorganisé en 2002 en application d'une circulaire de mai 2001. A la suite de cette réorganisation, les enquêtes sociales qu'il réalisait et la permanence éducative civile lui ont été retirées. L'activité du service se concentre aujourd'hui sur le pénal.

Outre les entretiens menés dans le cadre de la permanence, les éducateurs ont différentes tâches. Ils suivent certains mineurs dans le cadre de « l'action éducative intensive » (AEI) mise en place en 2002 à Romanèche : le mineur rencontre son éducateur pendant trois mois, toutes les semaines, avec des objectifs d'insertion et de scolarité renforcés. Le SEAT est aussi en charge du suivi des mesures post-sentencielles, c'est-à-dire le contrôle et le suivi des libertés surveillées, des sursis avec

mise à l'épreuve et du contrôle judiciaire imposés à certains mineurs et assortis de certaines obligations (entretiens obligatoires, obligation de s'inscrire à une formation, etc.)

Les éducateurs du service éducatif auprès du tribunal (SEAT) sont donc les premiers prestataires que les juges des enfants côtoient. Ils travaillent dans les locaux du tribunal et sont par conséquent les personnels de la PJJ les plus proches des magistrats. Ils peuvent être saisis par tous les magistrats, les juges des enfants, mais aussi par les juges d'instruction et le parquet.

Les magistrats s'appuient constamment sur l'expertise des éducateurs du SEAT et les saisissent autant que nécessaire. Ils expliquent qu'ils se fondent sur les avis des éducateurs fournis dans leur rapport, suite à l'entretien avec un mineur. La directrice du SEAT se félicite d'ailleurs du fait que les mesures préconisées par les éducateurs soient entérinées par le juge dans la quasi-totalité des situations. Le travail réalisé par l'éducateur du SEAT permet au juge d'appréhender rapidement le profil du mineur et d'évaluer sa personnalité. C'est une aide précieuse à la décision.

*« On demande les informations essentiellement au SEAT, surtout quand c'est un mineur que l'on ne connaît pas. Quand on fait des demandes d'informations ce sera le SEAT. D'autant plus, et moi je le dis, qu'ils font des recueils de renseignements socio-éducatifs de grande qualité, intéressants et ce serait dommage que l'on soit obligé de s'en passer. » (Juge des enfants, Romanèche)*

Les magistrats entretiennent avec le SEAT des relations de proximité. Juges des enfants et éducateurs sont en rapport constant, au téléphone et dans leur bureau respectif. Les juges des enfants sollicitent de manière informelle l'avis des éducateurs qui ont rencontré les mineurs, leur famille et connaissent les profils de jeunes justiciables. De plus, les éducateurs du SEAT travaillent dans le même temps que le magistrat, celui de l'urgence et de la rapidité. Ils connaissent les mêmes problématiques de défèrements dans l'urgence et de décisions à prendre après avoir vu un mineur pendant une demi-heure. Les magistrats tiennent à ce service et l'ont montré au moment où la rumeur a couru qu'il pourrait disparaître. Les juges des enfants et les membres du parquet des mineurs ont fortement manifesté leur opposition face à cette perte annoncée.

*« Je déplore le départ possible du SEAT. C'est criminel de faire cela : on arrive à débloquer des situations simplement parce qu'il y a une synergie, parce que l'on s'épaule, parce que l'on peut discuter informellement des situations, parce que justement il n'y a pas trop de formalisme, parce que les éducateurs peuvent venir directement dans notre bureau pour nous parler. » (Substitut du procureur, Romanèche)*

Les éducateurs du SEAT, à l'instar des autres membres de la Protection judiciaire de la jeunesse, sont considérés par le JE comme de véritables partenaires, des collaborateurs à part entière, qui partagent la même sensibilité pour l'intérêt de l'enfant. L'éducateur, comme le juge, est « du côté » de l'enfant et le juge sait pouvoir compter sur lui pour soutenir la mise en oeuvre des mesures d'ordre éducatif qu'il pourra être amené à prononcer tout autant que les mesures prises au pénal.

*« On s'entend bien avec les services PJJ, on est du même côté, du côté de l'enfant... et plus précisément le SEAT. On a une longue tradition partagée ici à Romanèche. » (Juge des enfants, Romanèche)*

Les rapports du SEAT contiennent des propositions d'orientations pour le mineur. Ces propositions sont essentiellement centrées sur la mise en place de mesures ou de suivi éducatif, que ce soit par le SEAT dans le cadre de l'action éducative intensive ou par les centres de milieu ouvert. Les magistrats ont évoqué certains cas pour lesquels le SEAT les a aidés à contrer les réquisitions du parquet jugées parfois trop sévères. Notamment, les émeutes de novembre 2005 et les nombreux défèrements auxquels elles ont donné lieu ont été mentionnés à ce propos.

*« On a pu le constater dans le cadre des violences urbaines. Ils n'ont pas suivi les réquisitions du parquet. Et le SEAT a tenu son rôle, ici comme à Paris, on a proposé des solutions alternatives. Je suis allée voir les magistrats pour leur « vendre » nos propositions. On leur disait : 'Je pense que telle mesure correspondrait plus à ce gamin. On est là pour vous éclairer, pour vous aider à prendre votre décision, et on est là pour affirmer une vision éducative des choses.' Finalement, cela a inversé la tendance : les JE se sont dit qu'ils ne pouvaient pas céder aux pressions médiatiques et politiques. » (Directrice du SEAT, Romanèche)*

Lorsqu'un mandat de dépôt est requis, les juges des enfants font aussi largement appel aux éducateurs pour trouver des solutions alternatives à la détention. Connaissant bien les différentes mesures éducatives et les structures capables de les mettre en œuvre, les éducateurs ont alors un rôle de « réservoir à idées » pour les juges des enfants lorsque ceux-ci refusent de céder aux demandes d'incarcération ou de sanctions lourdes.

Les éducateurs du SEAT sont donc une ressource précieuse pour les magistrats. Les relations de proximité qu'ils entretiennent avec eux permettent, selon les juges, de sortir des situations les plus bloquées. En relation directe avec les structures de la PJJ (services de milieu ouvert ou de placement immédiat, etc.), les membres du SEAT assurent le relais entre le juge et ces structures, parfois éloignées géographiquement du tribunal. Le SEAT communique très fréquemment avec les autres acteurs concernés, éducateurs de la PJJ ou des associations : ils s'envoient des rapports, se déplacent pour rencontrer les mineurs dont ils ont la charge ou se téléphonent régulièrement. Le SEAT constitue une « plaque tournante », un lien permanent entre le juge et ces prestataires plus éloignés. Les magistrats évoquent des situations dans lesquelles cette position charnière du SEAT leur a été utile. Lorsqu'un mineur pose problème là où il est pris en charge, le magistrat peut en être averti par l'éducateur du SEAT, prévenu par son collègue, et peut le convoquer de nouveau. L'éducateur peut aussi informer le juge que tel enfant ne vient pas au rendez-vous prévu dans le cadre d'un suivi, de sorte que le magistrat puisse convoquer la famille pour comprendre ce qui se passe.

*« Sur une situation, il y a des liens directs. Si un gamin pose un problème, 'pète un câble' à un moment de la prise en charge, on va voir le magistrat et on lui dit tout de suite : tel gamin pose problème, est en train de tout casser dans tel hébergement, tel gamin ne vient pas à mes rendez-vous, qu'est-ce que vous en pensez ? On peut traiter cela très rapidement du fait de la proximité avec les magistrats. » (Directrice du SEAT, Romanèche)*

Le SEAT est également une ressource pour les magistrats s'agissant des placements directs qui peuvent être prononcés au pénal. A Romanèche, comme dans les autres juridictions étudiées, les places dans les structures d'accueil manquent. Le nombre de places disponibles est inférieur à la demande de placements, compte tenu de

l'augmentation du nombre des mesures prises. La recherche d'un placement pour un mineur, surtout en urgence, est un « casse-tête », les éducateurs devant parfois passer plus d'une dizaine de coups de téléphone avant de trouver une structure qui accepte d'accueillir tel ou tel mineur.

*« On se constitue un réseau, c'est ça qui est important. Un réseau sur lequel on peut compter. Au civil, c'est l'éducateur de milieu ouvert qui se débrouille pour trouver un placement, si le jeune n'a pas d'éducateur qui le suit, c'est le SEAT qui cherche. Ensuite, on entre en contact direct avec les établissements, c'est un vrai travail de recherche. Parfois, on passe cinquante coups de fil avant de pouvoir en trouver un. » (Educateur du SEAT, Romanèche)*

Cette analyse portant sur le SEAT de Romanèche a pu être confirmée dans les autres juridictions, étudiées, en particulier à Clairval et à Alphaville. Là aussi, il existe cette confiance évidente et cet appui mutuel du juge et des travailleurs sociaux de la PJJ.

*« En 25 ans, j'ai vu pas mal de magistrats. Et d'assez près depuis dix ans, puisqu'on a nos bureaux au tribunal. C'est intéressant, on peut avoir des discussions informelles sur les situations, c'est très confortable. Cela permet d'avoir une relation presque de confiance. Le magistrat ne doute jamais qu'on n'a fait l'effort de trouver un établissement. Et l'intérêt, c'est la réactivité, s'il y a un souci, le magistrat monte dans mon bureau : 'Il faut trouver un établissement à tout prix !' » (Educateur du SEAT, PJJ, Clairval, 9)*

### **- La proximité des juges des enfants avec la PJJ**

Par-delà l'exemple des SEAT, les données réunies suggèrent que l'ensemble des juges des enfants voient dans la Protection judiciaire de la jeunesse une structure proche, leur premier soutien. Quant aux services, ils revendiquent aussi leur proximité avec les juges des enfants. Le juge est pour eux un prescripteur, ce qui n'empêche pas, en général, d'avoir avec lui des relations de confiance, ce qui révèle une interdépendance dans laquelle la qualité du travail d'un acteur est la condition du travail de l'autre.

Pour évoquer cette interdépendance, on peut citer l'exemple d'un service situé dans la juridiction de Clairval, un Centre d'action éducative qui a ses locaux dans une ville nouvelle. Le centre dépend entièrement des deux magistrats qui couvrent le secteur sur lequel il intervient.

*« Nous sommes un centre d'action éducative, un service de milieu ouvert qui prend en charge des mineurs exclusivement sur décision judiciaire – provenant principalement des juges des enfants. Cela dessine le type de rapport qu'on peut avoir avec les JE : ce sont les prescripteurs, on travaille sur leurs décisions. On travaille plus particulièrement avec deux cabinets de juge des enfants... On dépend vraiment de ces deux personnes. Notre activité est liée à leur activité. On réalise quinze mesures différentes. En fonction du mandat, le travail ne sera pas le même. Le mandat est contenu dans la décision. On travaille à partir de ses attendus. Plus une décision est motivée - notamment dans les mesures d'AEMO quand le juge décline un certain nombre d'objectifs - plus le travail peut être clair. En sachant que tout ça se fait dans le dialogue et que si les choses évoluent, on en rend compte ; le juge peut l'entendre et les choses sont*

*repositionnées. Mais on travaille sur les motivations de la décision judiciaire et sur les attendus. » (Responsable d'un CAE, PJJ, Clairval)*

Les relations de ce service avec les magistrats sont multiples. Elles passent toujours par des écrits, le cas échéant par des conversations téléphoniques et par la présence plus formelle des éducateurs à l'audience.

*« Quand la mesure arrive au service, je désigne le référent qui met en place le suivi. Tous les rapports se font par écrit. Je vise tous les rapports.*

*Sur les contacts téléphoniques, c'est en fonction des situations : les éducateurs peuvent avoir des contacts avec le magistrat ou son greffe. Sur les situations plus complexes, cela peut être moi.*

*Les audiences, c'est le référent qui y va. S'il est en congé ou absent, c'est un autre collègue. Sur les situations plus complexes ou sur lesquelles il y a des enjeux, je vais aux audiences. Ça peut être une mesure qu'on a eu du mal à mettre en place, des situations où l'éducateur a pu se retrouver en conflit avec la famille. Dernièrement, dans le cadre d'une investigation, on a été amené à faire un signalement puisque la famille avait envoyé l'enfant dans une association répertoriée comme secte. Le service a fait le signalement et on avait prévenu la famille, mais ne sachant pas comment ça pouvait être vécu, j'y suis allée. » (Responsable d'un CAE, Clairval, 12)*

Les relations se passent bien, indiquent les membres de ce service – et par là, ils veulent signifier qu'il existe une confiance mutuelle entre le juge et eux. Les mesures qu'ils proposent, les formes de travail qu'ils mettent en œuvre sont comprises et soutenues par les magistrats – d'autant plus si, comme les juges l'attendent, le travail réalisé a permis de préparer l'adhésion de la famille à la mesure proposée.

*« J'ai travaillé dans d'autres juridictions où c'était plus compliqué. A Clairval, les choses se construisent dans l'échange et dans le dialogue. La perception que nous avons des situations est entendue par les magistrats. On a la sensation que les choses sont posées en audience et que ce qui se joue en audience, ce sont des fondations pour nous et cela peut étayer notre travail. Les choses se passent bien... On est assuré que le magistrat peut se reconnaître dans les propositions qu'on fait. On dit aux familles que ce n'est qu'une proposition et que le juge décide, mais en général, comme on travaille dans le dialogue tout au long de la mesure, c'est rare que les choses ne se passent pas... Si la famille adhère, si le service a construit quelque chose qui tient, ça doit marcher... en tout cas, on l'espère. Le magistrat va dans ce sens et valide. » (Responsable d'un CAE, PJJ, Clairval, 12)*

Pour les éducateurs de la PJJ, il est devenu aujourd'hui plus facile d'affirmer l'identité de leur service et la spécificité de leur préoccupation éducative face au magistrat. Les plus anciens estiment que l'époque est révolue, dans laquelle les juges des enfants avaient tendance à instrumentaliser leurs services et à considérer la PJJ comme leur chose.

*« J'ai connu cette période, où nous étions même notés par les magistrats... J'ai connu dans l'Est un magistrat qui était un ancien éducateur et il voyait encore la toute-puissance du magistrat comme il l'avait connue quand il était éducateur. Dans les années 80, le magistrat pouvait me dire : 'Un jeune, il faut*

*le suivre comme ça. ' Aujourd'hui, un éducateur n'accepterait plus qu'on lui dise ça. Ils ne le font plus, ils ont compris qu'ils confient le jeune à des professionnels qui ont un savoir-faire... On est positionné comme une administration d'exécution, le magistrat décide et on exécute. A travers ce mandat, il y a une autonomie en terme de mise en œuvre...*

*Cela n'empêche pas que les magistrats ont leurs avis sur les éducateurs. C'est évident. Ils les retrouvent en audience, ils ont les rapports, ils ont les coups de fil, les échanges verbaux, donc ils ont sur chaque éducateur un point de vue, et éventuellement des affinités.*

*En plus, ici, il y a l'avantage que les juges des enfants sont toutes jeunes. Elles sortent de formation et à l'école, on leur a appris les prérogatives de chacun, elles n'empiètent pas. » (Responsables de la PJJ, Clairval, 5)*

Si la tension ne s'exerce plus – ou beaucoup moins que par le passé – sur la dimension hiérarchique du rapport entre les professions de juge et d'éducateur, elle n'a pas disparu pour autant entre la juridiction des mineurs et la PJJ, mais elle s'est déplacée. Elle porte, de manière plus institutionnelle, sur le renforcement de la dimension pénale du rôle de la Protection judiciaire de la jeunesse, une réforme engagée et dont les signes se font d'ores et déjà sentir.

### ***Cantonner la PJJ au pénal : une réforme dont personne ne veut***

Le changement engagé depuis quelques années, au sein de la PJJ, prend la forme d'un recentrage sur les activités pénales – un mouvement face auquel les services se montrent très réticents, sans même parler des juges, mais aussi face auquel la résistance, si ce n'est passive, semble difficile.

Pour décrire le changement en cours, il faut d'abord rappeler que les services de la PJJ ont eu, depuis des décennies, une activité importante dans le champ de l'assistance éducative, Cette part de leur activité est maintenue aujourd'hui, encore que de façon très inégale selon les services. Les éducateurs considèrent que cette double compétence, parallèle à celle du juge, se justifie pleinement en raison du caractère peu formalisé et peu opérant de la frontière entre les deux types d'activités, civile et pénale. Il n'y a pas deux populations distinctes, celle des mineurs en danger et celle des délinquants, et les types de mesures éducatives qui s'appliquent à eux ne sont pas si différents, de sorte qu'on peut voir davantage une continuité qu'une rupture entre les deux modes d'action.

*« Nous aussi, on a des mineurs suivis en assistance éducative dans un cadre civil. La ligne de partage n'est pas claire. Le juge le sait, il ouvre un dossier au civil et il a, à côté, une ou deux procédures pénales qui viennent s'ajouter au dossier civil. Alors, c'est un mineur délinquant, mais... Le juge peut décider de le basculer au pénal. Quand il décide d'opter pour le pénal, en général, c'est qu'au civil, il ne se passe plus grand-chose. Le mineur n'est plus présent aux convocations, il n'y a plus de sens. Quand il y a par ailleurs des procédures pénales et qu'il faut arrêter le mineur, le juge n'hésite pas... Alors on met en place un suivi différent. Les éducateurs qui travaillent sur des mesures éducatives au pénal, comme la liberté surveillée par exemple, ils travaillent sur*

*l'acte posé pour responsabiliser le mineur qui parfois dénie. Il y a un travail spécifique. En plus de la revalorisation, de la mise en confiance, de l'insertion, il y a un travail spécifique sur les actes commis. Ce qui n'est pas le cas dans une AEMO ordonnée pour essayer de résoudre des problèmes familiaux.» (Educateur PJJ, faisant fonction de directeur, Clairval, 9)*

*« Ce qu'on défend et ce que, heureusement, des magistrats défendent encore aujourd'hui, c'est que des jeunes soient placés au civil parce qu'ils ne sont pas placés parce qu'ils sont délinquants. C'est intéressant, c'est vraiment le travail tel que, de mon point de vue, il faut le concevoir : un jeune entend qu'il va être placé parce qu'il est bien mieux hors de sa famille, parce que c'est beaucoup moins pathologique pour lui et qu'il fera probablement moins de délits - non pas en étant, entre guillemets, 'placé en réaction à ses délits', mais parce que c'est son contexte familial, sociologique, qui pose problème. » (Responsable de la PJJ, Alphaville, 12)*

*« Le jeune a commis un délit, et il est dans une telle galère familiale que c'est du civil. Si on nous enlève ça, la possibilité d'avoir des jeunes qui ont commis des délits et qui sont confiés au civil, parce qu'il faut faire un travail en amont, c'est dommage ! On risque de transformer en pénal des choses qui devraient se faire au civil. C'est quand même plus facile, quand vous travaillez avec un jeune, quand vous ne lui annoncez pas qu'il a commis un délit et qu'on ne prend que ça en compte. Un service de la Protection judiciaire de la jeunesse, de milieu ouvert, d'assistance éducative, il doit prendre en compte le jeune, pas l'acte. Si on ne prend en compte que l'acte, on passe au pénal. Il faut prendre en compte le jeune et son environnement, parce que la loi nous fait obligation de travailler avec la famille. Pour travailler avec le jeune, il nous faut cette part de civil. Parfois on a des jeunes au civil qui commettent des délits, c'est qu'on a raté notre action prévention - nul n'est parfait. Et il y a des jeunes qu'on a au pénal pour lesquels on demande de passer au civil. » (Responsable de la PJJ, Alphaville, 14)*

Mais un autre facteur qui tend à favoriser le pénal aux dépens du civil entre en compte : la PJJ se transforme. Au niveau de l'administration centrale de la PJJ se font jour des pressions en direction des services déconcentrés et, à travers eux, en direction des juges. Celles-ci « encadrent » davantage le travail des éducateurs et remet en cause sur la spécificité du travail de l'institution.

*« Le problème qu'on rencontre, parfois, c'est qu'on a des instructions de la centrale. Depuis quelques années, on a un référentiel « mesure ». C'est un petit livret où toutes les mesures sont expliquées. Mais le magistrat n'est pas tenu par la même chose que nous, il peut avoir une autre vision. C'est des difficultés qui font que, parfois, le magistrat ne comprend pas : 'Je vous ai confié tel jeune et ça ne se passe pas comme je le pensais.' » (Responsable de la PJJ, Clairval, 5)*

Le changement principal, également porté par l'administration centrale, prend la forme de directives visant à spécialiser les services de la PJJ en matière pénale.

*« Ce sont des orientations qui nous sont données de nous recentrer sur les mesures pénales et de recentrer nos missions et nos activités sur le registre du pénal. Au fil des dernières lois, un certain nombre de missions nous réintroduisent dans le champ du pénal comme l'intervention des éducateurs*

*dans le quartier mineurs, la création à venir, à compter de 2007, des EPM dans lesquels il y aura des services de la PJJ aussi intégrés. Les orientations prises axent de plus en plus le champ de nos missions sur le registre pénal. » (Responsable de la PJJ, Alphaville, 11)*

*« Pour les juges, le pénal représente beaucoup plus qu'il y a 15 ou 20 ans. C'est comme pour nous : on est à 80%. Cela vient des directives. On nous spécialise dans les prises en charge pénales sans que la loi ait été modifiée. La pierre angulaire, c'est le juge des enfants, et il a toujours cette bi-compétence et nous, de fait, également. Mais il y a des invitations aux magistrats de nous confier les situations pénales - les grands adolescents en majorité. » (Educateur, PJJ, Clairval)*

Dès lors que les instructions provenant de la hiérarchie poussent à centrer l'activité des services uniquement sur le pénal, il arrive désormais plus souvent que le juge se heurte à la surcharge des services qui ont plus de mal à répondre sur le civil. On assiste alors à des arbitrages, à la mise en balance de situations dans lesquelles les intervenants sont amenés à considérer que les choix réalisés ne correspondent pas aux priorités de la protection des mineurs en danger.

*« La mesure pénale est prioritaire sur l'AEMO. De toute façon, on applique les consignes de l'administration. Les magistrates le savent, elles savent que j'ai quatre AEMO en attente, elles savent que ce n'est pas ça qui va être prioritaire, même si, quand on regarde les situations, les enfants sont sans doute plus en danger que pour d'autres mesures – du type réparation. D'un côté, on a eu une réparation pour un môme qui a volé des bonbons au magasin Atac. C'est une réponse judiciaire qui est nécessaire, mais derrière, on a une famille qui tient la route, c'était un égarement du jeune... Cette réparation a été prioritaire. De l'autre côté, il y avait un jeune en AEMO avec une situation familiale et éducative très dégradée mais qui n'était pas prioritaire. » (Educateur, PJJ, Clairval)*

Les décisions, dictées par les priorités institutionnelles et budgétaires, renvoient alors, les intervenants, fortement sollicités par les familles, à un sentiment d'impuissance.

*« On est appelé tous les deux jours par une famille qui crie au secours. Les mesures sont en attentes, elles nous sollicitent, elles demandent de l'aide. Ils savent que le service est saisi alors ils ne comprennent pas qu'il n'y ait pas un intervenant. On leur explique qu'on ne peut pas, mais ce n'est pas leur souci. Et de fait, établir des priorités, c'est compliqué parce que normalement, il y a équité de traitement, on est une administration quand même ! On devrait tous pouvoir les prendre en charge, mais on ne peut pas... Déjà, 25 jeunes par éducateur, c'est beaucoup, quand on intègre tous les déplacements, etc. » (Educateur, PJJ, Clairval)*

Les opinions ne sont certainement pas homogènes, au sein de la PJJ, quant à l'opportunité de la réforme. Certains des responsables de service, les relais de l'administration centrale dans la mise en œuvre du changement approuvent des dispositions qui correspondent, selon eux, à ce qu'ils considèrent être la mission d'un service public. On citera, à cet égard l'extrait d'entretien suivant :

*« Je vais peut-être heurter parce que mes collègues sont opposés, mais je pense qu'on ferait mieux d'être spécialisé et de ne faire que du pénal. Pour moi, le pénal prime sur le civil. Je pense au rôle régalien de l'Etat. Pour moi, le secteur associatif n'a rien à faire dans un Centre éducatif fermé. Un gamin qui est condamné, c'est à l'Etat de prendre en charge. La plupart des CEF sont associatifs. La mesure de réparation, c'est pareil, c'est à l'Etat de la prendre en charge. J'ai toujours dit, quand j'étais directeur de service, que pour le contrôle judiciaire et le sursis mise à l'épreuve, les mesures régaliennes, l'éducateur devait symboliquement recevoir le jeune au tribunal. » (Responsable de la PJJ, Clairval, 5a)*

Pour ce responsable, la logique qui consiste à spécialiser la PJJ en matière pénale devrait s'appliquer au juge également, ce qui revient à justifier la réforme qui vise à confier l'ensemble de la prise en charge de l'enfance en danger aux services sociaux des conseils généraux, un projet sur lequel on reviendra plus loin.

*« J'ai des collègues qui sont opposés à céder la moindre part de civil. Je ne suis pas de cet avis. J'irai plus loin : je pense que 80% des affaires d'AEMO n'ont rien à faire chez le magistrat. Je pense que l'AEMO peut être faite administrativement, du moment que le mineur et la famille est d'accord, on fait un contrat simple... » (Responsable de la PJJ, Clairval, 5a)*

Une telle position ne fait pas l'unanimité, même chez les responsables de services. Certains marquent leur préférence pour un nouvel équilibre en faveur du pénal, n'excluant pas le maintien d'une part d'activité au civil.

*« On est encore sur les deux registres. On a encore des services qui sont fortement mandatés pour le civil dans le département. Alors que la logique qu'on aimerait voir s'installer, ce serait, non pas de renoncer au civil - tous les interlocuteurs que vous trouverez chez les juges des enfants et à la PJJ vous diront qu'on tient à la double compétence - mais de faire en sorte, par exemple, que nos CAE réalisent 70% de mesures pénales et 30% de mesures civiles. Ce n'est pas le cas, et dans certains services, c'est même une proportion inversée. » (Responsable de la PJJ, Alphaville, 11)*

Les propos recueillis suggèrent que la spécialisation du juge, comme celle de la PJJ, aboutirait à méconnaître la dimension de continuité dans la prise en charge des mineurs.

*« Ce qui m'inquiète, c'est que la PJJ devienne une administration uniquement à vocation pénale. Là, je crois qu'on abandonnerait une part importante de ce qui fait la richesse de ce travail. » (Responsable de la PJJ, Alphaville, 12)*

*« Ce qu'il ne faut pas perdre, et c'est le risque avec ce clivage, c'est que le mineur délinquant apparaisse avant tout comme un mineur en danger. Il faut qu'il y ait une continuité dans le parcours. Le risque aussi, c'est qu'on spécialise le magistrat et qu'à partir de là, il va y avoir le mineur en danger, et du jour où il ne sera plus mineur en danger, il sera mineur délinquant. Le risque, c'est la spécialisation des magistrats. » (Responsable de la PJJ, Clairval, 5b)*

*« La notion de parcours de jeune est un leitmotiv à l'heure actuelle : ne pas créer de rupture dans les parcours, qu'il y ait du lien, du fil rouge. Or, justement, si on veut travailler sur cette notion, cela veut dire qu'une prise en*

*charge par un service ne peut pas s'arrêter du jour au lendemain parce que le jeune a commis un délit : ce n'est plus le conseil général, on le refile à la PJJ... Cela peut être bien au niveau d'une même institution, d'un même service : on avait une mesure civile et, après, on reçoit une mesure de réparation pour ce jeune parce qu'il a commis un délit et qu'une mesure a été ordonnée. C'est comme ça qu'on peut concevoir la notion de parcours de jeune. » (Responsable de la PJJ, Alphaville, 11)*

De la même manière, vouloir replacer toutes les mesures d'AEMO dans le cadre administratif revient à oublier qu'une partie de ces mesures ne font pas l'objet d'un consentement de la part des familles et peuvent être par conséquent exercées de manière plus efficace lorsqu'elles sont mises en place sous l'autorité du juge.

*« Il y a quand même un bon nombre d'AEMO judiciaires où justement, le principe c'est de s'inscrire dans un endroit où les personnes qui exercent l'autorité parentale ne sont pas en phase, ne sont pas demandeuses – c'est le cas pour tous les délits à caractère sexuel. C'est important qu'on ait le cadre judiciaire. » (Responsable de la PJJ, Clairval, 5b)*

L'intérêt de la réforme, ainsi que le remarquent les cadres de la PJJ est bien sûr d'ordre budgétaire et même ceux qui s'opposent à la réforme en voient le bénéfice à cet égard.

*« L'intérêt que je vois à ne faire que du pénal, c'est que compte tenu de nos moyens limités, ça nous permettrait de nous mettre à flot et de nous donner les moyens de poursuivre. Il y a les deux aspects. » (Responsable de la PJJ, Clairval, 5b)*

Plus généralement, les cadres de la PJJ s'inquiètent du devenir de leur administration. Les réformes en cours se succèdent à un rythme tel qu'ils ont du mal à en percevoir le sens. Ils comprennent que l'Etat veuille se décharger de la protection de l'enfance sur les départements, en cessant de prendre en charge des mesures qui relèvent de la protection de l'enfance. Ils craignent que la spécificité de la prise en charge des mineurs dont ils sont responsables s'en trouve amoindrie, voire que la PJJ n'apparaisse plus que comme une institution subordonnée aux conseils généraux. Ils voient l'évolution qui pousse à accroître les prises en charge à caractère pénal et fermé – les CEF ou les EPM – et constatent qu'il existe la tendance à privatiser ce type de solution compte tenu de la lourdeur de la gestion publique de tels dispositifs. Ils ont en outre le sentiment que l'engouement actuel pour ce type de mesure extrêmement coûteux, ne peut se traduire à terme que par la diminution des crédits disponibles pour les autres formes de prise en charge.

Comme un autre effet des changements en cours, la PJJ en vient à contribuer, davantage que par le passé, aux restrictions qui pèsent sur l'activité des juges<sup>25</sup>. Elle y contribue en

---

25. La PJJ peut aussi « contrôler le juge » à travers l'habilitation des services qui travaillent pour la juridiction des mineurs. « C'est une particularité de notre administration que d'avoir des fonctions administratives et de contrôle du secteur associatif habilité, en même temps que d'accomplir des suivis à travers ses propres établissements. Il y a, sur ce département beaucoup d'associations dont certaines importantes, d'autres plus petites, qui se sont vu confier, par délégation, cette mission de protection de l'enfance ou d'accueil, de suivi de jeunes en difficulté. Nous prononçons une habilitation et nous assurons un contrôle et un suivi en termes d'activité et en termes de budget dans la mesure où la PJJ finance un certain nombre des mesures qui sont exercées ou des prises en charge qui sont réalisées par ces services ou établissements. C'est un travail concerté, donc avec les tribunaux pour enfants, et aussi le

raison de ses effectifs limités et de la possibilité qu'elle a ou non de répondre à leurs demandes. Cette limite se trouve aujourd'hui formalisée à travers les « tableaux de bord » que les services adressent systématiquement aux juridictions pour les informer de l'état de leur activité.

*« Les juges des enfants sont sectorisés et nos services de milieu ouvert aussi. Nous avons sept CAE, centres d'action éducative, sur le département, ce qui couvre l'intégralité du territoire - chaque CAE ayant un certain nombre de communes sur son secteur. Chacun des CAE est en relation directe avec un ou plusieurs juges des enfants. On a des tableaux de bord qu'on communique à tous les juges des enfants une fois par mois pour qu'ils puissent eux aussi suivre l'activité du service sur lequel ils interviennent. Ces tableaux de bord visent à permettre aux juges des enfants de voir quelle est l'activité développée par les services et surtout s'il y a des places disponibles. Le tableau de bord permet de faire savoir au juge ce qu'il peut faire. » (Responsable de la PJJ, Alphaville, 11)*

Il arrive donc que les services de la PJJ, supposés mettre en œuvre les décisions prises par les magistrats – les mesures d'AEMO, par exemple – se voient dans l'impossibilité de répondre à leurs attentes,

*« Vendredi, on recevait les magistrats dans le cadre d'une réunion qu'on fait tous les deux ans, pour discuter sur les pratiques et les articulations : ils posaient la question : 'on est confronté à une liste d'attente, de mesures qu'on a prises'. L'association habilitée justice avec laquelle ils travaillent dit qu'elle ne peut pas, qu'elle est débordée. Il y a six ou huit mois d'attente. Donc, qu'est ce qu'ils font avec les AEMO ? Est-ce qu'on peut en prendre ? Notre directeur dit non. On résiste. Le pénal, d'accord, mais l'AEMO non. » (Educateur, SEAT, PJJ, Clairval, 9)*

A cette limite de capacité s'en ajoutent d'autres, portant sur des mesures spécifiques, par exemple l'impossibilité de prendre en charge les mesures de protection à l'égard des jeunes majeurs.

*« Pour la distinction mineurs-majeurs, c'est clair : on demande carrément à la PPJ de ne plus s'occuper des jeunes majeurs, sauf des jeunes majeurs délinquants. On nous demande de ne plus accepter les mesures de protection jeunes majeurs, ce qui moi ne me choque pas – d'en limiter la durée en tout cas, cela ne me choque pas : on traînait malheureusement ces jeunes jusqu'à 21 ans, ce qui occasionnait des situations complexes alors qu'on aurait pu faire autre chose. La distinction croisée entre pénal et civil et minorité-majorité, elle est de plus en plus prégnante. Cela change plus lentement qu'on ne le croit, mais ça finit par arriver quand même. » (Responsable de la PJJ, Alphaville, 12)*

Certains juges pour enfants s'opposent à cet arrêt de la prise en charge PJJ des jeunes majeurs.

*« Les mesures de protection jeunes majeurs sont financées par les services PJJ. Ca concerne très peu de jeunes majeurs. Aujourd'hui l'Etat est en cessation de paiement, il n'y a plus de budget. La politique de l'Etat aujourd'hui c'est de recentrer la PJJ sur les mineurs délinquants et on arrête la protection jeunes*

---

*conseil général parce qu'un certain nombre d'établissements font l'objet d'habilitations conjointes. » (Responsable de la, PJJ, Alphaville, 11)*

*majeurs. Nous, on fait de la résistance. Je n'accepte pas qu'on me fasse choisir. Tant que j'ai un texte je l'applique !» (Vice présidente TE de Terrenoire)*

Cependant, la tension qui en résulte ne semble pas compromettre les bonnes relations qu'entretiennent les juges des enfants et les services de la PJJ.

*« Le système est tendu mais pas les relations. A voir comment les choses évoluent, je trouve qu'il y a, sur cette juridiction, une compréhension mutuelle qui parfois m'étonne. J'ai connu des situations plus tendues. Ici, il n'y a pas trop de conflit. Les magistrats disent : 'Bon, on fera avec'. Ces mesures vont être en stand-by pendant huit mois. C'est dommage. Ça pose un problème de droit. Une décision est prise et elle n'est pas mise en œuvre. » (Educateur, SEAT, PJJ, Clairval, 9)*

A la base, les membres de la Protection judiciaire de la jeunesse considèrent qu'il faut que la double compétence du juge des enfants – et celle de leur institution – perdure.

*« On a vraiment des points de vue communs avec les juges des enfants, et presque des combats conjoints. Nos habitudes de travail et la matière qu'on partage nous font être en symbiose sur ces sujets-là et nous font défendre les mêmes choses. Comment voulez-vous scinder les jeunes en deux groupes ? Les jeunes en difficulté et les délinquants ? Lorsqu'on est éducateur, on ne peut pas l'accepter, on ne peut pas le comprendre, puisque la réalité n'est pas celle-là. La réalité est que nous travaillons avec des jeunes en difficulté, avec des jeunes qui ont souffert et qui souffrent encore, qui sont mal encadrés, qui ont des problèmes familiaux, donc qui, à certains moments, sont suivis par une mesure de protection de l'enfance. Certains d'entre eux peuvent déraiper, être pris dans des histoires qui méritent un traitement pénal, mais sincèrement, par expérience, ce sont les mêmes jeunes. Moi, je n'ai jamais été éducatrice, mais j'ai dirigé un foyer d'accueil d'urgence, puis un service de milieu ouvert pendant six ans. Je n'ai jamais connu de jeunes qui étaient délinquants 'comme ça' et qui n'avaient pas un passé de jeune en grande souffrance, avec des carences affectives, familiales, sociales fortes. Ces jeunes ont des parcours qui, parfois, leur font traverser la ligne jaune. Sérier les institutions qui s'occupent des 'gentils' qui souffrent et des 'méchants' qui commettent un délit, ça ne nous paraît pas possible. » (Responsable de la PJJ, Alphaville, 11)*

*« C'est important que les mêmes juges des enfants traitent la question du civil et du pénal, Ça leur demande une gymnastique de changement de cadre qu'il n'est pas facile de faire comprendre à un même mineur – il ne faut pas se faire d'illusion. Avant d'arriver au pénal, il y a souvent un dossier en assistance éducative. J'imagine que ça demande une forme de solennité. Mais ça leur permet d'avoir une perception, quand ils prennent une décision au pénal, de la globalité d'une situation. Ce n'est pas qu'il ne faut pas aller dans la sanction, mais c'est : comment on peut penser la sanction et comment elle peut être comprise ? Ça, on le sait quand on connaît tout l'historique du parcours du gamin, quand on connaît sa situation. Il y a plein de jeunes pour lesquels on est à cheval sur les deux et ça permet de mettre en cohérence. » (Responsable CAE, PJJ, Clairval, 12)*

Cette même responsable explique d'ailleurs que sur le terrain, la double compétence de la PJJ reste maintenue, le partage des mandats confiés par le juge continuant de

s'effectuer moins en fonction de la distinction stricte entre l'assistance éducative et le pénal, qu'en fonction d'un critère d'âge et d'une évaluation au cas par cas sur le parcours des jeunes.

*« Au plan local il n'y a pas de tension. Le prescripteur, c'est le juge. Il y a effectivement des orientations de l'administration qui disent de se recentrer sur du pénal, mais à partir du moment où la loi ne dit pas que la PJJ ne fait plus d'AEMO et que le juge a toujours la possibilité de nous en confier, ça me paraît compliqué, une fois que la décision est prise, d'aller à l'encontre de la décision du juge qui est indépendant et qui prend ces décisions. Sur le département, il y a des critères de saisine de la PJJ, qui fait qu'on n'est pas saisi pour des tout-petits, qu'on est saisi pour des adolescents qui présentent des troubles particuliers qui font penser qu'on est sur une dérive possible vers la délinquance. Il y a une logique en termes de compétence par rapport à un public particulier et ce tri, les magistrats le font. Quand ce sont des petits ou des grandes fratries, ils les confient plutôt aux services associatifs habilités et, à notre service, ils confient plutôt des AEMO, mais pour des adolescents en risque de dérive ou qui ont des troubles du comportement, qui sont en voie de marginalisation, etc. Il y a un certain nombre de critères. » (Responsable CAE, PJJ, Clairval, 12)*

Certains des professionnels rencontrés, qui expriment leurs craintes à l'égard du recentrage de la PJJ sur le pénal, suggèrent, de même, que le changement se fait lentement, ce qui permet des adaptations.

*« Il y a une sorte d'inertie de la PJJ au niveau de l'administration qui permet de tempérer beaucoup. Les choses sont dites, sont faites, et finalement les fonctionnements continuent. Cette inertie bénéfique, je trouve, fait que ça prend du temps, c'est déjà ça et puis ce temps permet aussi de valoriser ce qu'on peut faire de façon efficace et quand c'est possible. »*

### **- Une relation privilégiée**

En définitive, comme le dit l'un des responsables interrogés, *« il n'y a pas de difficultés concernant les rapports des juges des enfants avec la PJJ ! »* (Clairval, PJJ, 5). Le juge et les services de la PJJ, appartenant à la même administration, entretiennent une relation privilégiée dans laquelle chacun respecte le travail de l'autre.

*« 9 fois sur 10, les relations sont bonnes avec les juges pour enfants. Avec Mme X [vice-présidente en charge du TE] les relations sont excellentes. Elle a une vision, elle est à l'écoute de la PJJ. [...] Les juges pour enfants sont des partenaires qui doivent rester à leur place. On est un service instructeur des magistrats ou un service éducatif et là on a notre manière de faire. On ne discute jamais les décisions du magistrat. C'est la décision du magistrat, c'est lui le juge »* (Responsable départemental PJJ, Terrenoire).

Si des tensions se font jour entre eux, elles changent aujourd'hui de nature. Elles proviennent moins de différends portant sur la vision qu'ont le juge et l'éducateur quant aux modalités appropriées de prise en charge des jeunes que des directives qui viennent de l'administration centrale pour délimiter le travail des services de la PJJ – et qui se traduisent en pratique par un contingentement des mesures à disposition des juges.

Cette proximité que l'on a décrite, se retrouve, en miroir, dans les propos que les autres acteurs tiennent à ce sujet. Pour les services du conseil général, que l'on évoquera maintenant, il n'est pas facile de collaborer avec la PJJ, en raison précisément de sa forte intégration au monde judiciaire.

*« La PJJ c'est encore fermé. Ils nous disent : 'On en réfère au magistrat'... Ou encore : 'Le bilan est dans le dossier, allez le voir.' Mais nous, on ne peut pas aller au tribunal pour voir des dossiers. Les choses changent aussi : on l'a fait remonter au juge. » (Aide sociale à l'enfance, Clairval, 13)*

On trouve ici les signes de la permanence d'une concurrence entre deux mondes dont les frontières se trouvent maintenant remises en cause à la faveur des évolutions en cours.

### **3. Tension entre institutions et partenariat obligé : les relations du juge avec les services de l'aide sociale à l'enfance**

La tension entre la justice des mineurs et les services départementaux de l'Aide sociale à l'enfance est ancienne, constante et elle se renouvelle périodiquement. Prenant racine dans l'opposition entre le judiciaire et l'administratif, elle s'est nourrie, dans les dernières décennies, des représentations relatives à la violence institutionnelle – celle qu'exerce les services sociaux et qui va de pair avec la prise en charge elle-même. Enfin, alors qu'elle semble devoir s'atténuer avec les transformations en profondeur qu'ont partout connues les services de l'ASE – l'intégration de nouvelles perspectives de travail, plus proches de celles des juges, le souci notamment de faire davantage de place au point de vue des usagers et des familles –, elle se trouve relancée avec les projets de réforme qui visent à donner aux conseils généraux une meilleure maîtrise de leurs dépenses et qui incluent, par conséquent, un contrôle de l'action des juges.

Pour rendre compte des relations entre les services des conseils généraux et les juges des enfants, on présentera successivement différentes illustrations tirées du matériel recueilli. En particulier, on fera ressortir les modalités de collaboration qui se développent dans l'une des grandes juridictions (Alphaville), puis les difficultés et les conflits qui marquent les interactions entre les juges et l'ASE à Clairval. Enfin, on développera l'exemple de Romanèche, juridiction dans laquelle la réforme des compétences respectives des juges et de l'administration est en cours d'expérimentation, avec pour effet une redéfinition complète des positions des acteurs de la protection de l'enfance.

#### ***Une relation déséquilibrée : les juges face au poids lourd de l'action sociale***

Pour analyser ces évolutions et les questions qu'elles génèrent, il faut d'abord évoquer les acteurs en présence, d'un côté les juridictions qu'on a décrites, de l'autre, ces « poids lourds » de l'action sociale que sont devenus les départements à la faveur de la décentralisation de l'action sociale.

L'organisation des conseils généraux est évidemment d'une grande complexité et elle varie de surcroît d'un territoire à l'autre. Sans qu'il soit question de la reprendre en détail, on rappellera que les départements sont les principaux partenaires des juges des enfants en matière d'assistance éducative. L'aide sociale à l'enfance (ASE) revendique une expertise sur l'accueil et l'hébergement des enfants en danger et notamment des jeunes enfants. Le département joue aussi un rôle clé en matière de prévention et pour la protection maternelle et infantile. Au pénal en revanche, les services sociaux départementaux n'ont qu'un rôle marginal dans la prise en charge des décisions rendues par les juridictions des mineurs – ils ne prennent en compte les jeunes concernés que si ceux-ci font l'objet en parallèle d'une mesure d'assistance éducative.

Pour prendre un exemple d'organisation dans l'un des sites étudiés, le service de la protection de l'enfance est bâti, dans le département de Romanèche, sur une direction générale et 46 unités territoriales, comportant chacune un responsable enfance et des travailleurs sociaux dans des locaux décentralisés sur tous les arrondissements et les villes limitrophes. Ce service de protection de l'enfance appartient, dans ce département, à un pôle « enfance famille et protection maternelle et infantile », et il est divisé en cinq services : le bureau d'orientation (qui assure l'orientation des mineurs vers des structures d'accueil), le service Suivi du dispositif de l'enfance en danger (qui pilote les actions menées), le service Familles d'accueil (qui gère le réseau des familles d'accueil), le service Etablissements (pour les relations avec les établissements d'accueil) et enfin le bureau de la Prévention et des actions socio-éducatives.

Plus généralement, le rôle de la protection de l'enfance est de mettre en place des actions de protection à l'égard des enfants signalés : mesures éducatives, investigations, suivis médico-psychologiques et placement en foyer ou familles d'accueil. Les signalements peuvent lui parvenir de ses personnels (assistants sociaux ou éducateurs), des associations, des enfants et de leurs proches directement grâce à un numéro vert, des établissements scolaires et enfin du parquet, suite à des violences, des négligences ou des privations constatées. Les responsables enfance choisissent ensuite de donner suite ou non au signalement après une enquête au sein de la famille. Les services du département peuvent aussi être saisis directement par le juge des enfants pour appliquer une mesure.

A Romanèche, par exemple, pendant l'année 2006, la protection de l'enfance a pris en charge 10 000 mineurs dont 3 400 dans le cadre d'une mesure administrative (décidée par les services du conseil général) et 6 700 dans le cadre d'une décision judiciaire. Au pénal, 2 300 mineurs ont été suivis. La majorité de l'activité des services consiste dans les investigations réalisées à la demande des magistrats (45% des situations prises en charge). Viennent ensuite les mesures d'AEMO (33%), les placements en famille d'accueil (14%), les placements judiciaires en foyers (8%). L'importance du rôle du département au titre de la protection de l'enfance se mesure également en chiffres : le budget consacré à ce domaine a progressé de 5% entre 2000 et 2006, dépassant les 120 millions d'euros, six fois celui de la PJJ dans le même département.

D'un département à l'autre, l'organisation des services diffère. De plus, cette organisation est constamment sujette à des mouvements divers qui correspondent aux objectifs recherchés localement par les responsables départementaux, qu'il s'agisse de rationaliser les dépenses engagées, d'accroître l'efficacité des services, de rapprocher les centres de décision des différents territoires ou encore de mieux valoriser le travail

réalisé. Les services passent ainsi par des réorganisations successives. La tendance à la territorialisation de l'action apparaît forte dans tous les départements étudiés. Elle emprunte des formes différentes.

A Alphaville, l'organisation des services du conseil général a été réformée pour renforcer la dimension territoriale de l'action. Compte tenu de la taille du département et de la densité de sa population, le choix a été fait de donner une grande autonomie aux unités territoriales. Autrement dit, les décisions concernant les situations familiales sont prises au niveau de ces unités et elles ne remontent pas à la direction de l'ASE à Alphaville.

*« Le choix qui a été fait ici, au moment de la décentralisation, ça a été de déconcentrer les services sur le terrain, sur les territoires. Les responsables administratifs sont sur le terrain - il n'y a pas l'équipe sur le terrain et les responsables au siège - ce qui fait que les familles sont reçues ici. » (Responsable d'un service territorial, ASE, Alphaville, 21)*

*« Les services territoriaux, que ce soit PMI ou ASE, sont regroupés. Une fonction de coordination des différents services du Pôle Solidarité a été créée par des directeurs territoriaux pour coordonner l'action. Pour l'ASE, il y a entre 40 et 50 personnes par service territorial. Ils font le suivi du placement, l'accueil des familles, et tout le travail lié à l'accueil et à l'évaluation, et la permanence d'accueil pour recueillir les demandes de placements et l'accueil des familles, les signalements arrivent là. Toutes les décisions d'aide sociale à l'enfance sont prises par les responsables des services territoriaux. C'est déconcentré... Les décisions sont toutes prises sur le terrain. C'est un choix qui est ancien, qui date de la première décentralisation, 1983 1984, qui a été confirmé par un mouvement de déconcentration à l'occasion de la deuxième décentralisation. Aucune décision n'est prise à Alphaville, sauf celles qu'on fait remonter et pour lesquelles on demande arbitrage. » (Responsable ASE, Alphaville, 20)*

Ce sont notamment les décisions relatives au placement et le suivi des mesures confiées par le juge qui se réalisent dans le cadre des services territoriaux.

*« Les travailleurs sociaux des services territoriaux du département ont en charge une vingtaine de situations. Je parle en terme de protection, pas en terme de prévention. - en prévention, on intervient aussi dans les établissements, les retours parquet, les AED. Cela veut dire qu'on s'est donné les moyens de faire dans le cadre de la protection un travail de qualité. Il y a des départements, comme Paris, où les travailleurs sociaux peuvent avoir 35 à 40 situations par référent. Il y a des départements qui font d'autres choix et qui sont peut-être plus en difficulté. Quand un enfant est confié à l'ASE par le juge des enfants, je reçois la famille avec le référent du service et je le présente. Je reprends avec eux les termes du placement et le contenu de l'ordonnance ou du jugement pour resituer la place de chacun - la place du juge qui a décidé de nous confier l'enfant et la nôtre, service gardien, qui allons mettre en place et mettre en mouvement ce placement de manière à envisager l'objectif, qui est le retour de l'enfant au sein de sa famille. » (Responsable, section territoriale, ASE, Alphaville, 21)*

Il y a donc, malgré la taille du département – l'un des plus peuplés en France - une proximité très grande entre les lieux de prise en charge des enfants et les lieux de décision.

*« On a une marge de manœuvre importante : toute la gestion de la protection se fait au niveau du territoire. Les mesures administratives sont signées ici, avec les familles, le recrutement des assistantes familiales, les équipes, les suivis y sont exercés en lien avec les lieux de placement, les établissements, les familles d'accueil, les lieux de vie. On a une marge d'autonomie et de responsabilité qui est importante, toujours en lien avec la direction, notamment au niveau des grandes orientations. C'est une bonne formule : par rapport aux professionnels, cela veut dire qu'on est présent dans le service, on peut répondre aux questionnements, par rapport à des décisions à prendre. On est aussi au plus près de l'usager. Au contraire, le choix de certains autres départements a été de déconcentrer les équipes socio-éducatives mais d'avoir le responsable administratif au niveau du siège. Cela veut dire que les travailleurs sociaux sont obligés d'aller avec les familles au siège pour faire signer les mesures. »*  
(Responsable section territoriale, ASE, Alphaville, 21)

Si la volonté de territorialisation de l'action sociale est également affichée à Clairval, elle n'a pas du tout la même portée qu'à Alphaville. Les unités territoriales, créées il y a quelques années, sont bien dotées d'une certaine autonomie, mais l'autorité du centre continue de s'exercer très directement sur les situations traitées par les services, notamment à travers la création d'une cellule qui centralise l'ensemble des signalements provenant du département.

*« Cette cellule départementale 'signalement et admission' a été créée fin 2005. Ça découle du schéma enfance-famille qui a été lancé pour la première fois par le conseil général. On a mis ensemble plus de 220 acteurs et on a décliné certaines thématiques, dont le signalement. Au sein d'un groupe de travail, il y avait le parquet, des juges des enfants, tous les corps de métier, y compris le secteur associatif. Le parquet a émis le souhait de pouvoir être désengorgé et saisi à bon escient, de ne plus être trop envahi par des saisines directes. Donc il préconisait déjà l'organisation du circuit du signalement. »* (Chef de service ASE, Clairval, 7)

Le choix fait, contrairement à ce qui s'observe dans le cas d'Alphaville, revient à concentrer dans un seul service, situé au centre de l'organisation de l'ASE, l'ensemble des communications formelles entre le tribunal pour enfants et les structures appartenant au conseil général.

*« Ajoutez à cela l'effet de la territorialisation et les nouvelles organisations matérielles à trouver : par exemple, tout le courrier qui émane du tribunal, des juges des enfants et du parquet, arrive ici, parce que l'entité ASE au siège du conseil général, ça ne peut pas être une unité territoriale. Et quel travail ce serait pour les greffiers s'il fallait réagir en fonction du domicile de la famille ! Il y avait cela et la volonté de pouvoir donner un coup de main auprès des inspecteurs, qui, en partant sur les territoires, se trouvaient avec des contraintes supplémentaires. »* (Chef de service ASE, Clairval, 7)

La cellule est l'interlocuteur unique du parquet et elle a engagé un partenariat très actif avec le parquet des mineurs, pour lequel elle constitue une ressource précieuse.

*« La cellule est positionnée comme l'interlocuteur unique du parquet et le réceptacle de toutes les informations. On est destinataire de tous les appels du 119, tout citoyen qui veut faire état de ses préoccupations sur un mineur s'adresse ici, à la cellule. Arrive aussi chez nous tout le courrier qui vient du parquet : le courrier que le parquet a ouvert et dont il considère que ça nous concerne, les saisines directes, les PV de gendarmerie - avant décision. Tout ce qui relève de mineurs en risque ou en danger arrive ici. C'est saisi informatiquement et les copies des éléments essentiels sont envoyées aux inspecteurs des unités territoriales qui demandent l'évaluation de la situation au service social ou à la PMI. Les substituts trouvent ça pratique parce que dès lors qu'ils veulent savoir quelque chose, ils n'ont qu'un seul service à contacter et ça se passe vraiment bien. Ou bien les premiers éléments qu'ils ont leur font dire qu'il faut lancer la machine et ils envoient en enquête, et ils nous demandent, simultanément, une évaluation plus globale de la situation. Ou, à l'inverse, à réception de notre évaluation, ils nous informent qu'ils déclenchent une enquête pénale. » (Chef de service ASE, Clairval, 7)*

Par ailleurs, la cellule prend en charge les situations urgentes et assure la recherche des lieux de placement, pour toutes les situations traitées dans le département, lorsque le besoin s'en fait sentir. Ce faisant, elle décharge les services, ce qui est apprécié par les professionnels.

*« Toutes les demandes d'admission à l'ASE transitent par ce service. On intervient sur temps très court du parcours de l'enfant puisqu'il s'agit – en fonction de ce qu'est l'enfant, de ses attentes, de ses besoins, soins, etc. - de définir l'orientation la plus adaptée. Deux éducatrices sont chargées de rechercher les places parmi les assistantes familiales dont nous disposons et de faire les rapprochements de profils. Deux autres éducatrices font les recherches en établissement. C'est pratique puisque tout est rassemblé – si un signalement se traduit par une mesure de placement, le parquet nous interpelle pour nous le dire et les JE nous contactent aussi directement, ils disent : 'J'ai une audience dans pas longtemps, il est vraisemblable que je prenne une décision de placement.' On est sur un plan décisionnel seulement là-dessus : sur l'orientation et la définition de la famille d'accueil ou de l'établissement. Ça implique aussi les établissements parce qu'ils n'ont à faire qu'à un seul service qui a, au jour le jour, une vision départementale des disponibilités d'accueil. L'état des lieux n'est pas brillant en ce moment : on a 45 enfants pour lesquels on a toutes les peines du monde à trouver un établissement. Tout est plein, que ce soit dans le département où dans les établissements extérieurs qu'on connaît. On fait massivement, par défaut, des orientations vers des familles d'accueil. » (Chef de service ASE, Clairval, 7)*

Un autre aspect de la centralisation qui prévaut dans ce département réside dans le fait que les inspecteurs de l'ASE continuent de rendre les arbitrages concernant les principales décisions relatives aux situations familiales, alors même qu'ils ne sont pas eux-mêmes en contact avec les familles, comme le montre l'extrait d'entretien suivant avec une inspectrice.

*« C'est souvent l'inspecteur qui décide. Si on a un litige, on met de côté et on parle avec le cadre socio-éducatif. On se voit toutes les semaines. On essaye*

*quand même d'avoir une position commune, sinon, c'est difficile de travailler avec les éducateurs...*

*- Rencontrez-vous les familles ?*

*- Non, les usagers, c'est rare. Il faut vraiment qu'il y ait un problème spécifique qui se pose, de lien ou de contact avec l'intervenant éducatif - et du coup, il y a besoin que l'inspecteur reçoive la famille naturelle ou l'assistante familiale. En principe c'est rare. Normalement on essaye de leur expliquer le fonctionnement au début de la mesure. Dans la loi, c'est prévu qu'on reçoive toutes les familles à partir du moment où leur situation est confiée à l'ASE, mais on n'y arrive pas. Souvent, c'est le cadre socio-éducatif (CSE) qui le fait souvent. On délègue. » (Inspecteur de l'Aide sociale à l'enfance, Clairval, 13)*

A Clairval, les inspecteurs sont les interlocuteurs directs du juge des enfants.

*« On signe les documents et c'est nous qui faisons le lien avec le juge des enfants. L'interlocuteur du juge des enfants, c'est l'inspecteur. Je pense que c'est mieux qu'il y ait un interlocuteur unique.*

*- Et qui va à l'audience ?*

*- Nous, les inspecteurs : c'est le moment où on transmet le bilan et qu'on fait part de notre position. Parfois on peut être opposé par rapport à ce que propose l'éducateur. A mon avis ils n'ont pas le recul nécessaire, ils sont trop partie prenante de la situation, ils voient trop le point de vue des enfants... » (Inspecteur de l'Aide sociale à l'enfance, Clairval, 13)*

Les modes d'organisation mis en œuvre, l'histoire respective des institutions en présence, la personnalité des juges, tous ces facteurs contribuent à « colorer » différemment les relations – par définition tendues – entre la juridiction des mineurs et l'Aide sociale à l'enfance. A Alphaville, on peut faire état de multiples discussions qui portent sur toutes sortes d'éléments de la pratique des juges et des travailleurs sociaux, mais qui n'empêchent pas la coopération entre les deux instances – on pourrait dire même qu'elles sont le signe de cette coopération. A Clairval, c'est un climat fait de tensions très fortes et de critiques mutuelles. A Romanèche, enfin, le conflit autour de l'expérimentation du transfert des compétences civiles du juge au département s'est progressivement transformé en négociation.

### ***A Alphaville, des critiques constructives, un débat sur la place de l'ASE***

Dans cette juridiction, il n'y a pas de difficultés majeures dans la coopération entre la juridiction des mineurs et les services de l'ASE.

*« On a la chance d'avoir un tribunal pour enfants où on travaille très bien avec les juges. On est en relation permanente et il faut quand même savoir que 65% des situations d'enfants qu'on suit actuellement au niveau du service font l'objet d'une mesure judiciaire. On est encore beaucoup dans le judiciaire et moins dans l'administratif. On a un tribunal pour enfants de qualité et une étroite collaboration avec les juges des enfants – c'est un point de vue assez général de mes collègues. Les juges sont relativement disponibles et on peut les solliciter dans le cadre des mesures dans lesquelles on intervient. Quand il y a une*

*difficulté dans les situations, il y a beaucoup d'échanges téléphoniques et on les tient informés régulièrement de l'évolution des situations. Il y a les échéances propres à chaque type de mesure. Mais si on est en difficulté par rapport à une situation, il nous arrive fréquemment de leur faire des notes. Il peut nous arriver de demander des suspensions des droits de visite, des extensions de droits de visite, la mise en place ou la suspension de visite médiatisées, donc en général on est très en lien avec les JE. » (Responsable section territoriale, ASE, Alphaville, 21)*

Ce constat général, partagé par nos interlocuteurs, n'empêche pas l'expression de questions ou de critiques à l'égard de l'action des magistrats. Toutes sortes de thèmes sont évoqués. Par exemple, des désaccords portent sur la question des visites médiatisées. Les juges en ordonnent de plus en plus, mais elles sont difficiles à réaliser pour les services, d'autant plus que les décisions portent souvent sur des rencontres prenant place le même jour, le mercredi. L'ASE recherche des structures pour prendre en charge ce type d'intervention, les services de médiation notamment, mais la réalisation de ces visites nécessite une compétence particulière, qui n'est pas encore répandue dans le secteur social.

*« Ça ne va pas être possible que les 400 enfants placés dans nos services territoriaux puissent tous voir leur parents le mercredi ! Certains services se retrouvent complètement mobilisés par des visites médiatisées concernant un seul enfant ... Le juge répond aux droits des parents dans le cadre de l'assistance éducative. Parfois jeunes, ils pensent d'emblée au respect du droit des parents, en mettant la barre très haut au niveau du maintien des liens. On veut le faire avec un cadre protecteur. La visite médiatisée 'pure' doit être faite par un psychologue de formation. Si elle est assurée par un travailleur social, on appelle ça 'visite accompagnée' .... On a essayé de travailler avec des services de médiation qui intervenaient dans des situations de divorce, mais souvent, ils se déclarent incompetents parce que des situations de protection de l'enfance, c'est-à-dire de parents qui peuvent avoir des gestes et des propos menaçants ou perturbants pour leur enfant, ce n'est pas du tout de même nature que des conflits parentaux. On a dû assurer beaucoup de ces visites. On a des services de visite médiatisées spécialisés ; certains avec lesquels on a conventionné sont pris en charge dans le cadre de la dotation globale du département, donc au niveau financier, ça va encore, mais d'autres sont vraiment très chers. » (Responsable ASE, Alphaville, 22)*

D'autres questions sont en jeu dans les relations entre les juges et l'ASE, et génèrent des discussions entre les services. Par exemple, les rapports d'enquête réalisés par les services judiciaires peuvent-ils être transmis à l'administration qui assure la recherche d'un placement en se fondant sur la décision judiciaire ?

*« On fait appel à nous. Comme si on avait une baguette magique pour accueillir les enfants et les placer - et en fait c'est très compliqué. Il y a les détails pratiques : comme les rapports d'enquête réalisés par les services judiciaires sont destinés aux magistrats, les services d'ASE ne sont pas les destinataires de ces rapports, la difficulté est de trouver un lieu de placement sans avoir accès aux éléments, au rapport. Les rapports restent au judiciaire, légalement, mais on explique quand même la situation, par téléphone. On essaye d'obtenir des écrits,*

*c'est par négociation avec les magistrats et les associations. Légalement, on n'a pas cet accès. Les juges voudraient qu'on vienne les consulter dans les cabinets mais comprenez bien que quand on passe 60 coups de fil, on ne peut pas venir faire des photocopies au tribunal. On ne nous donne pas toutes les cartes, mais on a recours à nous. » (Responsable ASE, Alphaville, 20)*

Plus globalement, comme dans les autres juridictions, la question du placement direct suscite des interrogations. Le juge dispose de toute liberté pour imposer les formules de placement qu'il estime adaptées. Or, « *on ne peut payer que les établissements habilités* », rappelle un cadre de l'ASE, alors que « *les magistrats tiennent à pouvoir placer les enfants où bon leur semble* » (Responsable ASE, Alphaville, 20). Voilà pourquoi l'ASE cherche à se rapprocher du juge :

*« On souhaite en parler avec les juges. Il y a parfois une espèce de dévoiement du travail de l'association qui exerce la mesure d'AEMO judiciaire et qui finalement est chargée du suivi d'un placement dans ce cas. Le juge place l'enfant et ordonne une AEMO et c'est à travers l'AEMO que ce fait le suivi de la mesure... On a l'impression que le juge des enfants n'a pas pu aborder le fond et le sens d'une séparation parent-enfant. Donc, a minima, il propose la mise en place d'un internat, en disant aux parents : 'Je vais placer votre enfant dans telle structure éducative' et, pour travailler les relations parents-enfant, il missionne un service d'AEMO. On parle beaucoup de mesures en milieu ouvert, avec un internat. Pour nous c'est un placement camouflé... Parfois, lorsqu'au final, le juge, pour une raison financière, est amené à confier l'enfant à l'ASE, l'enfant reste dans le même établissement mais le nom de la mesure a changé, c'est un placement à l'ASE, alors que ça n'en était pas un. C'est une mesure qui n'est pas nette. Vis-à-vis des parents et des enfants, ce n'est pas dire les choses clairement et c'est parfois aussi aller dans le sens d'une espèce de peur collective à l'égard de l'ASE, qui n'est pas justifiée puisque le suivi est le même. Le deuxième effet c'est que les services d'AEMO ont moins de place pour exercer vraiment les mesures d'AEMO à domicile. » (Responsable ASE, Alphaville, 20)*

Enfin, un autre type de difficulté est évoqué, qui concerne les relations difficiles qui peuvent émerger avec un juge qui se refuse à considérer les signalements réalisés via l'ASE et à prendre les mesures qui s'imposent. Même si, de l'avis de ce service, c'est une attitude assez exceptionnelle, elle n'en reste pas moins perturbante. Cela nous montre quelle latitude reste au juge dans sa décision :

*« On a eu un juge avec lequel c'était très difficile parce qu'il y avait un certain nombre de signalements d'enfants en difficulté pour lesquels il ne prenait pas de mesure. On était ressollicité par l'Education nationale, par la circonscription, par la PMI... On faisait des additifs au signalement des enfants qui étaient en danger et il n'y avait pas de mesures prises, pas lieu à assistance éducative. Habituellement, on est bien suivi par les juges quand on préconise certaines choses. Le travail de collaboration est intéressant. Je ne veux pas dire non plus que ça se passe bien... parce qu'on est suivi dans ce qu'on préconise. Les juges peuvent être amenés à nous demander d'évaluer certaines situations, on le fait et il n'y a pas de problème. Il arrive aussi que les juges soient sollicités en direct par des familles qu'ils ne connaissent pas et à ce moment ils nous renvoient la*

*situation sur le service pour qu'on puisse l'évaluer, voir ce qu'on peut proposer et préconiser... Pour ce juge, il n'y avait pas de danger. C'est une question d'appréciation. Mais chaque juge a une appréciation qui peut être différente. A situation identique on peut avoir des positionnements qui sont différents. Dans son cabinet, chaque juge est maître de sa décision. On était très inquiet sur certaines situations, on avait même demandé des placements et lui freinait. Il nous disait : 'Je suis juge des enfants, je suis maître en la matière, je décide ce que je veux.' Très peu de débat. » (Responsable ASE, Alphaville, 21)*

Quoi qu'il en soit de ces différences de vue et de ces débats, les partenaires considèrent généralement que, dans ce département bien doté, les relations sont bonnes entre le tribunal des enfants et le conseil général. On peut trouver, dans les propos tenus par les uns et les autres, les éléments du débat public qui se profile sur la question du rôle respectif de l'Aide sociale à l'enfance et du judiciaire. Pour toute une partie de nos interlocuteurs de l'ASE, il est important de pouvoir compter sur le juge.

*« Aujourd'hui, il y a une autorité extérieure, le juge, qui pose le cadre du placement en disant : droit de visite, droit d'hébergement, visites médiatisées à tel rythme ou en lien avec le service gardien. A partir de là, si ça se passe mal, on en réfère au juge des enfants et on peut éventuellement retourner devant lui. La famille, si elle n'est pas satisfaite, peut faire appel... Le juge des enfants reste le juge. Il n'est pas au quotidien dans la situation et c'est l'autorité qui a un certain regard et une certaine distance par rapport aux situations. » (Responsable ASE, Alphaville, 21)*

Aller plus loin dans la déjudiciarisation, renforcer la dimension administrative de la prise en charge des enfants en assistance éducative suppose de repenser les modes d'intervention auprès des familles, ce qui est officiellement attendu par les services, mais qui est dans les faits difficile à assumer pour ceux-ci, comme pour les juges d'ailleurs.

*« Dans le cadre de mesures administratives, quand ça se passe bien avec les parents et qu'ils ont complètement intégré les difficultés qu'ils avaient, ce n'est pas un souci. Quand les parents sont réticents, qu'ils pensent qu'il n'y a pas de souci, c'est plus compliqué. Si on entre dans des protocoles, dans des signatures un petit peu forcées, que la famille se sent « obligée d'accepter », quel va être ensuite le travail qu'on va pouvoir faire avec ces familles ? Je n'en sais rien.*

*Ceci étant, on essaye quand même d'aller le plus possible vers des mesures administratives. Il y a une incitation quand même. Quand on voit qu'il y a des possibilités de travail, des ouvertures, qu'il y a des espaces qui peuvent s'ouvrir au niveau de la famille, on essaye d'aller vers des mesures administratives. » (Responsable ASE, Alphaville, 21)*

*« On nous a beaucoup demandé de déjudiciariser, de développer la protection administrative. Je fais le constat que c'est compliqué de déjudiciariser. C'étaient des directives nationales. C'est vrai que dans notre département, elles ont été relayées, pour alléger la charge des juges probablement. Dans l'administratif, la position des parents n'est pas du tout la même, ils sont acteurs de la protection qu'ils demandent pour leurs enfants, ils sont d'accord pour mettre des mots sur leurs difficultés, ce qui est censé ne pas être le cas quand ils vont chez les juges. C'est beaucoup plus valorisant pour les parents de*

*demander de l'aide, de l'obtenir et de réussir que de se faire dire par un juge qu'il y a placement... On peut aussi déjudiciariser dans une situation suivie par le juge, repasser à un moment dans un cadre administratif. On a beaucoup de mal à le faire, parce que les juges conservent les situations, ils connaissent les familles, ils s'y attachent, ils y ont un intérêt, donc ils ont tendance à maintenir ça. De notre côté, on ne doit pas avoir tendance à le demander – les 'torts' sont partagés. C'est une vraie difficulté, qu'on ne puisse pas facilement passer d'un cadre à l'autre. Les juges aiment bien voir les enfants grandir et revoir les familles. » (Responsable ASE, Alphaville, 22)*

Les termes de ce débat sont repris dans les autres sites étudiés, mais d'une façon beaucoup plus virulente qu'à Alphaville.

### ***Une relation difficile : les juges et l'Aide sociale à l'enfance à Clairval***

La tension entre les juges des enfants et l'Aide sociale à l'enfance est tangible dans l'ensemble des juridictions étudiées, mais elle est particulièrement forte à Clairval. On peut s'attacher à la décrire, sans qu'il soit aisé de rendre compte des raisons qui la sous-tendent. C'est une tension qui, à la différence de ce qu'on verra ensuite pour Romanèche, ne résulte pas des projets de réorganisation ni des réformes qui se profilent dans le fonctionnement des deux services, l'ASE et le tribunal pour enfants. Il s'agit seulement du résultat de l'activité de ces deux acteurs et des décisions qui sont prises au quotidien par les opérateurs en présence. La tension est visible à différents niveaux du système : d'un côté, elle résulte des positions prises par les juges des enfants, qui considèrent que les services ne remplissent pas leur rôle ; de l'autre côté, elle procède de l'organisation même de l'aide sociale à l'enfance, qui prive le juge de visibilité sur la mise en œuvre des décisions qu'il prend.

Un premier volet de la tension renvoie à l'attitude des juges à l'égard des services de l'Aide sociale à l'enfance. Les magistrats considèrent, et ils le font savoir aux services, que « le travail n'est pas fait » ou, du moins, que le suivi des mineurs ne correspond pas à leurs attentes ni à leurs décisions. Et de fait, les cadres de l'ASE, tout en regrettant l'attitude des juges des enfants à l'égard de leurs services, concèdent que ceux-ci n'ont pas tort.

*« Ils ont une vue de l'ASE un peu particulière : 'Le travail n'est pas fait, l'ASE ne fait rien.' » (Responsables de l'ASE, Clairval, 13)*

*« Les réunions interinstitutionnelles avec les juges des enfants ont lieu deux fois par an. Cela fait deux réunions en un an que les juges des enfants mettent en avant un constat assez sévère à l'égard de l'ASE. Le durcissement du ton est net sur ces six derniers mois. Je crois que c'est grâce à leur meilleure connaissance du fonctionnement de nos services qu'ils peuvent se permettre de faire un constat - dont étaient privés leurs collègues précédents parce qu'ils ne restaient pas suffisamment de temps pour pouvoir le faire. Dans ce qu'ils disent, il y a des choses utiles : ils font remonter le constat qu'ils ne trouvent pas forcément leur compte dans les rapports d'évaluation et d'évolution des enfants, c'est une réalité. » (Responsable de l'ASE, Clairval, 7)*

La critique en question se concentre sur un aspect en particulier du fonctionnement des services. Notamment, les juges considèrent, en cas de placement dans un établissement

extérieur à l'ASE – donc dans un établissement de la PJJ ou du secteur associatif – que le suivi du mineur est bien réalisé par l'établissement et son équipe, mais que le travail de maintien de la relation entre l'enfant et sa famille n'est pas réalisé ou, du moins, qu'il est laissé au bon vouloir de l'établissement.

*« Au niveau des enfants placés en établissement, au niveau du département, il n'y a pas d'éducateur de l'ASE qui intervienne. Donc ce sont les inspecteurs qui font le suivi, en direct avec les établissements. Bien sûr, il y a une équipe éducative au sein de l'établissement : un éducateur, un psychologue, et les relations sont en direct. C'est vrai qu'il est difficile de travailler avec la famille. Certains établissements le font, pour d'autres, c'est plus difficile - le travail n'est pas fait ou c'est des contacts une fois par mois. » (Responsables ASE, Clairval, 13)*

On retrouve ici l'effet de la valorisation particulière, par les juges des enfants, de la problématique du maintien des relations avec la famille d'origine dans les situations de placement. C'est sur ce point particulier qu'achoppent leurs relations avec l'ASE.

*« Il faudrait que les enfants puissent voir les parents. J'ai une mère de famille - l'enfant est confié à l'ASE pour permettre un rapprochement - je l'ai reçue trois fois, elle habite tout près. Je l'ai reçue avec l'éducateur, en lui disant : 'Je vous rappelle que le rapprochement était fait pour travailler avec vous.' 'Oui, j'ai préparé une carte, je vais faire ci et ça...' Elle n'a rien fait. Les juges ne comprennent pas. Ils ont l'impression qu'on ne fout rien. Mais dans ces cas-là, que voulez-vous qu'on fasse ? S'il n'y a pas de mobilisation des parents, on ne peut pas le faire à leur place. Ils ne le comprennent pas. Ils ont l'impression que l'ASE ne fait rien. » (Responsable ASE, Clairval, 13)*

Dans les situations de placement le mineur dépend, comme on l'a indiqué plus haut, d'un inspecteur de l'ASE, mais il n'a pas d'éducateur « référent ». Pour que le suivi des relations avec la famille soit effectif et que les exigences des juges soient remplies, il faut ajouter une deuxième mesure, un suivi en AEMO, assuré par un autre service que l'établissement qui prend en charge le placement.

*« Pour les placements en établissement, il n'y a pas d'éducateur référent - les éducateurs n'interviennent que pour le placement familial. Dans d'autres départements, il y a systématiquement un éducateur quand l'enfant est confié à l'ASE. Pour nous, c'est un manque. Pour certains établissements non, mais pour d'autres oui. L'établissement travaille avec l'enfant, mais le travail avec la famille est quelquefois un peu délaissé. Dans certaines situations, on demande une double mesure, une mesure d'AEMO, qui est faite par un service privé, une association. La double mesure permet de faire le travail mais elle n'est pas systématique. On ne peut pas : c'est un double financement. Là aussi, pour les départements, c'est à titre exceptionnel. Alors quand le juge voit qu'il n'y a pas de suivi, ils disent que le travail n'est pas fait : 'Au niveau de la famille, qu'est-ce qu'on a comme information ?' Et c'est vrai : on n'a pas grand-chose. » (Responsables ASE, Clairval, 13)*

Les doubles mesures sont donc l'enjeu d'une tension où interviennent les juges, d'un côté, et l'ASE, de l'autre – à la fois en tant qu'institution référente pour l'enfant, en tant que « prestataire de service » pour le juge, et aussi en tant que service du conseil général qui finance les mesures et regarde les dépenses. De plus, dans cette relation difficile

interviennent les services tiers – PJJ ou associations – auxquels sont confiés les enfants et qui réalisent – ou non – une partie du travail qui est attendu par le juge<sup>26</sup>.

*« Les doubles mesures, ils les mettent sans forcément avoir l'accord du service... Après, on ne fait pas forcément appel, parce que sinon ça n'en finit pas. Les cours d'appel seraient pleines. On constate qu'il y a une décision d'AEMO qui a été prise mais que l'inspecteur n'a pas été concerté. Du coup, c'est difficile : l'éducateur fait quoi ? Quand c'est un établissement, on sait que c'est essentiellement un travail de suivi au niveau de la famille, mais il y a parfois des contacts directs avec l'établissement et du coup, l'ASE ne sait plus trop ce qui est mis en place. Au niveau des droits de visite et d'hébergement, ça a parfois été décidé directement avec l'éducateur et du coup l'ASE n'est pas forcément renseignée, donc c'est compliqué. Avec la PJJ, dans deux dossiers, j'ai dû les interpeller en disant : 'Vous travaillez en direct avec le magistrat, c'est votre fonctionnement, mais n'oubliez pas qu'on a besoin d'être concerté et de savoir ce que vous faites.' Il y a des cas où la PJJ fait le travail avec la famille et on ne le sait pas. Et le juge s'adresse à nous, à l'ASE, pour avoir des informations. C'est compliqué... » (Responsables ASE, Clairval, 13)*

Dans cette tension au sujet du travail de suivi des mineurs, on retrouve, en arrière-plan, la question de l'orientation des magistrats par rapport au maintien des relations entre enfants et parents, et l'opposition avec l'ASE qui en résulte dès lors que les juges pensent que cette priorité n'est pas suffisamment prise en considération par les institutions de prise en charge.

*« On a l'impression que les juges se sont rigidifiés. Ils exercent une autorité... mais une autorité plus par rapport à nous que par rapport aux situations... Ils sont davantage dans cette écoute de la famille. Il y a ceux qui sont pour le maintien des liens à tout prix... On voit des différences sur ce plan-là. » (Responsable d'un foyer, ASE, Clairval, 10)*

L'objectif, mettre en œuvre les directives du juge, n'est pas aisé à réaliser : il s'agit de tenir compte des contraintes de l'ASE, mais aussi des autres services sociaux concernés. Le manque de flexibilité du système, la complexité des relations aboutissent à des erreurs.

*« On est chargé de mettre le projet en adéquation avec les directives du juge. Il faut veiller à ce que ce qui a pu se dire à l'audience soit appliqué avec l'intervenant éducatif. Il y a des changements d'éducateur, parce que ça bouge beaucoup au niveau du turn over, c'est affolant. Dans cette situation, l'éducatrice n'a pas repris ce que le juge avait dit au moment de l'audience. Il y avait des directives. Donc, je reçois la famille naturelle pour dire : 'Vous avez*

---

26. Ces doubles mesures peuvent laisser apparaître des analyses de situation différentes entre l'ASE et l'association en charge de l'AEMO, ce qui ne fait qu'accroître la défiance des juges pour enfants à l'égard de l'ASE. Tel est le cas à Romanville : *« Avec le Conseil général les relations sont plus difficiles. J'ai plus de mal à travailler avec eux. Je trouve qu'ils s'approprient les enfants et ne laissent pas de place aux parents. Le conseil général dit que ça se passe mal avec les parents et qu'il faut réduire les visites. Il est difficile pour le juge pour enfants de vérifier cela dans la mesure où je ne suis pas sur le terrain. L'association X s'occupe de l'AEMO et des placements. Il se trouve que parfois, pour un court laps de temps le Conseil général et l'association X sont sur le même dossier. Or, il arrive qu'ils aient une vision radicalement différente des choses. Ça montre bien que parfois les analyses du Conseil général sont erronées. » (Juge pour enfants, Romanville)*

*dit ça à l'audience, on vous convoque, vous ne venez pas, quelle sont vos attentes ?' Mais je m'aperçois qu'il y avait un lien avec un autre éducateur qui intervient avec d'autres enfants dans la famille, et cet éducateur aurait pu apporter un autre éclairage et ça n'a pas été fait. L'ordonnance a été prise il y a un an. On s'aperçoit qu'au bout d'un an, rien n'a été fait. » (Responsables ASE, Clairval, 13)*

La possibilité de disposer des ressources suffisantes pour que le travail réalisé par les services soit conforme aux attentes des juges dépend de l'allocation des ressources nécessaires. Or, cela nous renvoie à des décisions qui incombent au conseil général.

*« On aimerait bien que des éducateurs interviennent pour les enfants placés en établissement. On estime qu'il y a une part du travail qui n'est pas fait. On le demande au conseil général. La position du président du conseil général, c'est que, pour l'instant, on fonctionne avec les moyens existants. Il y a eu du personnel en plus, beaucoup de moyens, quelques années en arrière, mais maintenant c'est stabilisé. Les ressources financières n'évoluent pas. » (Responsable d'un foyer, ASE, Clairval, 10)*

Mais il ne s'agit pas seulement de ressources. De façon plus générale, dans ce département, les services de l'ASE considèrent que les juges leur font de moins en moins confiance. A cet égard, on peut citer l'exemple d'un foyer, le plus important du département, qui prend en charge le suivi et l'orientation d'un grand nombre d'enfants. Les responsables de cette institution constatent que les juges ne suivent pas les propositions faites – et ceci « sans que l'on sache vraiment pourquoi ».

*« Il n'y a pas de confiance, ici. Il y a une mise en cause de nos propositions. Ces propositions sont le résultat de toute une observation qui a été faite par les professionnels, les psychologues. Tout le monde a fait des observations et des propositions, en contact avec les parents, qui ont été vues sur plusieurs mois... On nous demande de faire des orientations, mais ces orientations, c'est essayer au plus près, d'avoir la bonne réponse - sachant qu'après, il arrive qu'on n'ait pas de solutions, ça peut arriver, on ne peut pas soigner tout, réparer tout. C'est dommage, si ce travail est fait, qu'il soit remis en question en cinq minutes sur la lecture d'un document, quelquefois, il n'y a pas eu de débats, etc. C'est dommage. » (Responsable d'un foyer, ASE, Clairval, 10)*

Les échanges sont rares et, le cas échéant, difficiles et frustrants pour les travailleurs sociaux.

*« Il n'y a pas d'échange, ou alors c'est extrêmement musclé, pour nous faire un reproche. Mais c'est rare. Quand j'étais là, au début, ça arrivait, le juge nous appelait, pour échanger sur une situation. C'est terminé, on n'échange pas. Le juge est cassant, il juge. On a même l'impression qu'ils nous jugent, nous, quand on est en audience. » (Responsable d'un foyer, ASE, Clairval, 10)*

*« Ce que me font remonter mes collègues inspecteurs ces derniers temps, c'est que les juges prennent des positions assez radicales. Ils ont des exigences sur la ponctualité, rendant quelquefois l'inspecteur responsable de l'arrivée tardive à l'audience d'un enfant qui est dans un établissement à 50 km d'ici. Les intervenants éducatifs sévèrement épinglés par le juge en présence de la famille, ça discrédite et c'est difficilement récupérable. Certains inspecteurs me disent :*

*'On arrive à l'audience avec la peur au ventre.' Ils appréhendent. »  
(Responsable ASE, Clairval, 7)*

Les juges, s'interrogent les acteurs de l'Aide sociale à l'enfance, n'ont-ils pas gardé une image dépassée de l'Aide sociale à l'enfance, encore vue aujourd'hui comme une institution « maltraitante », alors même qu'elle a, elle aussi, évolué, notamment sur la question du maintien des relations entre les enfants placés et leurs parents ?

*« Je pense qu'ils n'évoluent pas par rapport à l'ancienne vision de l'ASE. On le voit pour les dossiers qui vont en cour d'appel : les magistrats ne se gênent pas pour attaquer l'ASE devant les familles naturelles. Après, pour travailler, ce n'est pas évident. Pourtant, je peux vous dire qu'on évolue. On associe plus les familles. Je trouve vraiment que les juges sont très exigeants vis-à-vis de l'ASE. Ils nous demandent de travailler toutes les dimensions, ils sont très durs avec nous quand quelque chose ne fonctionne pas. » (Responsables ASE, Clairval, 13)*

*« L'ASE se trouve dans la position de tenter de faire face à des situations pour lesquelles elle est très mal équipée, que ce soit pour les jeunes qui ont besoin de soins, les jeunes délinquants, les jeunes handicapés qui relèvent d'établissements spécialisés. Ils sont exclus des établissements qui disent qu'ils n'y arrivent plus. Le foyer départemental de l'enfance, qui est le premier recours parce qu'il répond à l'accueil d'urgence, est alors le dernier recours, parce qu'il récupère les jeunes pour lesquels il y a eu ces échecs. Ils ont affaire à des populations différentes, avec un personnel qui n'est pas nécessairement qualifié... Les juges ont visité la section des adolescentes et ils ont fait une restitution orale rapide - puisqu'on n'est pas destinataire de leurs écrits qui sont réservés à la Chancellerie - dans laquelle ils nous ont dit à demi-mot que les jeunes sont bientôt plus en danger à la section des adolescentes qu'ils ne le sont chez leurs parents ! » (Responsable ASE, Clairval, 7)*

On trouve trace de telles situations, en contrepoint, dans les propos tenus par les juges interrogés, qui indiquent la manière dont ils conçoivent ce type de situation et le rôle qu'ils pensent devoir y jouer.

*« Il y a des situations où je vais maintenir des placements de force, contre l'avis de l'ASE, parce qu'ils n'en peuvent plus de l'enfant, parce qu'il a des comportements très difficiles, mais que, pour autant, un retour en famille ne semble pas tolérable. C'est ce genre de cas sur lesquels on peut s'affronter. Dans ces cas-là, l'ASE se positionne en tant que c'est eux qui fournissent les lieux de placements et ils estiment que l'enfant met en péril leur institution. On a des situations très difficiles où l'enfant va être rejeté à la fois par l'institution et par les parents et là, nous, on tranche. C'est le genre de cas où il n'y a pas de solution miracle. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

Plus profondément, remarquent les acteurs de l'Aide sociale à l'enfance, la vision des juges est aussi celle qu'on trouve chez le législateur – qui marque sa méfiance à l'égard des institutions de protection de l'enfance.

*« Ce sont aussi les conséquences de la loi de 2002, dans laquelle il y a de toute façon une perte de confiance dans l'institution, je veux dire dans les établissements. Dans cette loi, sur 80 articles, il y en a 80 qui mettent en cause*

*les établissements. J'ai lu les débats du Sénat : la loi est notamment la conséquence de l'affaire des disparues de l'Yonne. Le débat est là : comment mieux protéger et où y a-t-il eu carence de la justice et carence de l'ASE ? Quinze ans après les faits, il y avait encore des pratiques du même ordre, avec des secrets, des non-dits, tout le terrain était là pour qu'il y ait la loi. Fondamentalement, les juges des enfants sont persuadés que c'est nous qui maltraitons ! Sauf qu'on a besoin de nous et que nous sommes incontournables ! Malheureusement, parce qu'on souhaiterait que les situations soient moins graves, mais on n'a pas d'alternative. » (Responsable d'un foyer, ASE, Clairval, 10)*

Les critiques faites par les juges apparaissent d'autant plus difficiles à accepter que les établissements de l'Aide sociale à l'enfance considèrent avoir fait des efforts considérables pour pallier à leur manque de transparence et aux reproches d'ingérence qui leur étaient naguère adressés.

*« Les institutions fermées, occultes, il n'y en pratiquement plus dans le secteur de la protection de l'enfance. Il y a moins de risques, c'est la transparence. Mais quand vous mettez de la transparence, on voit les choses. Elles deviennent critiquables. La question est de savoir si les juges des enfants nous considèrent comme des vrais partenaires ou non. Si on est des vrais partenaires, on peut avoir un point de vue différent. Evidemment, il y a des moments où on n'est pas bon, où on fait des erreurs, mais il n'y a pas que nous... La loi autant que les juges se méfient de l'ASE. » (Responsable d'un foyer, ASE, Clairval, 10)*

Du côté des juges, on peut trouver confirmation de cette différence des perceptions, au plan des logiques institutionnelles et des changements intervenus. Les juges de Clairval reconnaissent en effet que l'ASE a engagé un processus d'évolution, même s'ils estiment que le changement est lent.

*« Culturellement, la logique d'intervention de l'ASE, c'est que, pendant des années, ils ont fonctionné sur le secret, alors que nous, on ne fonctionne pas sur le secret, mais sur le principe du contradictoire – sur l'échange des idées et des arguments. Depuis 2002, l'administration est en bouleversement total sur cette culture-là, mais il y a des restes - ce qui est logique : on ne peut pas demander à une administration de changer de culture du jour au lendemain. Parfois on est en conflit à cause de ça. Depuis trois et demi que je suis dans cette juridiction, je vois une réelle évolution sur la prise en considération des familles, sur la prise de conscience que le moment de l'audience est important, que le rapport éducatif doit être déposé en temps et en heure, parce que ça ne permet pas à l'audience de se faire correctement. Depuis 2002, ils ont l'obligation de donner connaissance de leur rapport aux familles, donc c'est une vraie révolution. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

En réponse aux mises en cause provenant de la juridiction, les services sociaux concernés pointent ce qu'ils considèrent comme des manques de la part du système de justice, qui, selon eux, ne remplit pas, non plus, sa mission : notamment, ils soulignent la difficulté qu'ont les magistrats des mineurs à prendre position lorsqu'il s'agit de protéger les jeunes au civil, en raison de la priorité qu'ils donnent à la question légale de la présomption d'innocence au pénal.

*« Quand le pénal n'est pas traité, qu'il n'y a pas de décision, ça veut dire que les parents ne sont pas forcément coupables et qu'il y a toujours cette possibilité qu'ils soient innocents, et il faut travailler avec eux. Mais quand vous voyez le comportement des gamins, vous vous dites qu'il y a quelque chose... Ça, les juges ne comprennent pas, il faut travailler avec la famille. C'est violent pour les enfants. C'est la présomption d'innocence, mais c'est difficile. On ne peut pas faire passer le message : retransmettre ça auprès des éducateurs, qui voient les familles et les enfants au quotidien, c'est insupportable pour eux. Ils ne comprennent pas, ils disent : 'Comment vous voulez qu'on travaille quand on voit la gamine ?' Les juges ne l'entendent pas. » (Responsables ASE, Clairval, 13)*

*« Pour parler d'un cas très concret : on accueille une adolescente sur la section mère-enfant. Le père de l'enfant a 42 ans et elle en avait 14 quand elle était enceinte. La justice nous demande de nous débrouiller avec ça, sans qu'elle se soit positionnée sur ce détournement de mineur. Voilà. On n'a pas d'interlocuteur en justice, on ne peut pas interpellier les juges en direct, il n'y a pas d'échange direct, ça se fait par le biais des audiences qui sont des moments peu propices à l'échange, quand les familles et notamment les enfants sont présents. On est au milieu de ça. » (Responsable d'un foyer, ASE, Clairval, 10)*

Autre exemple, celui d'un dossier dans lequel les services regrettent le manque de diligence de la police et de la justice.

*« Cela fait trois ou quatre ans que la mineure a dénoncé des faits. Au quotidien on s'aperçoit, forcément, qu'il se passe quelque chose. Elle a des comportements inadaptés. Et ça, les éducateurs ne le supportent pas. Donc c'est : 'Il faut prendre un avocat', mais ils ont du mal. C'est à l'étude au commissariat : ils ont fait une première audition. Manque de chance, ils ont perdu le document, ils ont été obligés de recommencer l'audition. Deux ans après, la gamine n'a pas dit les choses de la même façon... Du coup, le commissariat dit qu'il n'y a pas d'éléments... Donc, ça reste au stade du commissariat et l'avocat ne peut rien faire à ce stade, et les éducateurs ne comprennent pas, ça leur est insupportable. Nous, on essaye de prendre contact avec le commissariat, de faire avancer le dossier. L'éducateur, sa position c'est de dire : 'Qu'est ce qu'on peut faire pour que la gamine ait une réponse à ce qu'elle a pu dire ?' C'est regrettable parce que la situation n'avance pas. Et c'est du temps de perdu pour la gamine qui se construit... » (Responsables ASE, Clairval, 13)*

La tension entre les magistrats et les services de l'aide sociale à l'enfance a d'autres facettes encore. En particulier, il faut évoquer le fait que l'ASE, avec la création de la cellule départementale qui gère les placements a pu retirer aux juges la capacité de décider par eux-mêmes de la mise en œuvre de leurs décisions. On assiste, dans certaines situations, à un « bras de fer » entre les juges et ce service du conseil général, où l'on considère que les magistrats prennent des décisions qui sont inapplicables.

*« J'ai un peu été mise à mal par une juge : quand elle prend des décisions, elle confie un jeune délinquant à l'ASE, en insistant sur le fait qu'elle le confie, non pas au titre de l'ordonnance de 45 mais parce qu'elle considère que compte tenu de son évolution, il peut l'être au titre de l'assistance éducative... C'était un*

*jeune qui avait déjà eu des accueils au foyer de l'enfance et ça ne s'était pas bien passé. Quand mon service, la cellule admission, essaye d'engager des recherches pour lui trouver une place, les seuls éléments dont on dispose, c'est ceux qui font état de son comportement délinquant. C'est une mission impossible. L'équipe du foyer de l'enfance avait subi avec une autre situation des événements très violents et d'une certaine gravité - donc l'équipe était fragile. Alors, j'ai dit que je ne leur imposerais pas ce nouveau placement. Je me suis fait incendié par la juge : 'Autrement dit, vous refusez de mettre en place ma décision.' J'ai dit : 'Non, mais ce n'est pas possible, il faut aussi que vous mesuriez que vous le confiez à l'ASE par défaut, parce que la PJJ, qui l'avait en charge précédemment, a fait des recherches sans rien trouver.' » (Responsable ASE, Clairval, 7)*

Face à ce qu'ils considèrent être comme une ingérence du service social dans la mise en application des décisions judiciaires, les juges des enfants se montrent extrêmement préoccupés.

*« Quand on fait une enquête sociale, qu'elle révèle des conditions de vie matérielles et morales très carencées, et qu'il faut placer un enfant tout de suite, la plupart du temps, on place à l'ASE. Mais on n'a plus la maîtrise de savoir si l'enfant va être en foyer, en famille d'accueil, va être séparé ou non de ses frères et sœurs. On peut indiquer, notamment à l'inspecteur Enfance Famille - c'est-à-dire le référent avec qui on est le plus souvent en lien dans notre secteur - ce qu'on souhaite comme orientation, mais on ne peut pas placer directement dans une famille d'accueil. Cette tendance-là, je pense qu'elle va s'accroître. » (Juge des enfants, Clairval, 3)*

De fait, le juge des enfants ne choisit par le type de placement qui sera mis en œuvre dans une situation donnée.

*« Quand on ordonne un placement en matière d'assistance éducative, on confie l'enfant à l'Aide sociale à l'enfance. Parfois on estime qu'un petit lieu de vie ou qu'une famille d'accueil seraient plus adaptés à sa personnalité. On peut le fixer comme objectif, mais on ne peut pas le placer directement dans telle famille d'accueil ou dans tel lieu de vie. Ou on peut encore le faire, mais la procédure devient de plus en plus compliquée et on sent derrière les conseils généraux qui freinent des quatre fers ? Concrètement, ça m'arrive de le faire même quand je sens une opposition farouche. » (Juge des enfants, Clairval, 3)*

Par-delà la question des placements, on retrouve ici l'opposition fondamentale entre deux visions, la logique administrative d'une part, et l'approche judiciaire de l'autre.

*« On a l'impression de devoir négocier. Les places sont limitées dans le département, il faut prendre son téléphone, insister un peu. Quand la situation d'un mineur vous interpelle et que vous avez besoin d'une place tout de suite, la décision de justice ne suffit pas. On a l'impression de devoir négocier avec les partenaires sociaux, surtout qu'il y a un mouvement général qui voudrait donner la maîtrise des placements aux conseils généraux et que le juge des enfants ne soit plus là que pour trancher les conflits entre l'administration et les parents. On est opposé à cette conception : souvent, on fait entendre la voix des parents et on pense qu'une procédure parfaitement contradictoire, où le conseil général reste partie au même titre que les parents, laisse chacun à sa place. Surtout*

*qu'on est confronté à des parents parfois très démunis qui ne feraient pas le poids face à l'administration. » (Juge des enfants, Clairval, 3)*

L'opposition des logiques, bien réelle et clairement affirmée dans ce site de Clairval, n'empêche pas de constater qu'il existe une interdépendance du judiciaire et de l'administratif. Peut-on « se passer » du juge ? Force est de constater que les services de l'ASE eux-mêmes disent ne pas le souhaiter et font recours à la juridiction alors même qu'il existe des incitations pour l'éviter. En effet, au moment où le parquet résiste à l'idée de saisir le juge – en considérant que l'administration peut gérer par elle-même une situation – les travailleurs sociaux peuvent considérer qu'une telle réponse n'est pas adéquate et développer des stratégies pour saisir le juge malgré tout. Autrement dit, le parquet, au moment où il cherche à « squeezer » le juge des enfants, se voit contré : les services en viennent en effet à noircir la description de la situation pour être sûrs d'obtenir la saisine du juge. Les situations dont il s'agit leur semblent en pratique difficiles à porter sans le support que donne l'autorité du juge.

*« Au parquet, s'ils s'aperçoivent qu'il y a un minimum de collaboration de la famille, ils nous disent : 'Vous tentez un contrat administratif et après vous nous ré-interpellez.' Le parquet ne saisit pas le juge des enfants. Cela n'arrive pas au juge des enfants.*

*Cela arrive de plus en plus et, depuis quelques mois, cela se renforce. Il s'agit de signalements qui démarrent du service social ou de la PMI. C'est pour cela qu'on leur dit qu'il faut absolument mettre le danger en évidence, si on veut que le juge des enfants soit saisi, sinon on n'y arrivera pas. Il suffit qu'on mette que les parents sont conscients qu'il faut un placement, pour qu'on nous dise que non... » (Responsable ASE, Clairval, 13)*

Autrement dit, on aboutit au paradoxe suivant : alors que l'ASE, comme le juge et les autres acteurs du champ social, recherche le consentement de la famille – ce dont le juge des enfants dit parfois douter – cette institution en vient à passer sous silence cette dimension de la situation, pour pouvoir obtenir que le juge soit saisi.

*« On a eu récemment une situation : au départ, il y avait pour nous nécessité d'une intervention judiciaire, parce que la maltraitance était avérée. Les parents ont pu dire que la maman était à un moment où elle n'en pouvait plus et qu'il fallait un placement. Elle a reconnu qu'il fallait une prise en charge différente. Le parquet n'a pas saisi, alors même qu'il y avait de la maltraitance. On a fait un contrat avec les parents, pour trois mois. Ils ont refusé de signer de nouveau, donc on ré-interpelle le juge. » (Responsable ASE, Clairval, 13)*

Ce type de situation renvoie à la question de savoir comment l'institution peut travailler avec les familles sur la seule base de l'adhésion des parents.

*« Pour nous, il n'y a pas de problème à travailler avec les familles, du moment que les choses sont posées. Mais c'est difficile aussi à obtenir : les parents ont beau dire qu'ils sont d'accord et qu'il y a besoin d'une intervention, mais pour avoir encore fait l'expérience, ils nous disent ensuite : 'Vous nous dites qu'on est bon à rien, qu'on n'est pas capable d'élever nos enfants.' Ils n'ont pas perçu les choses de la façon dont ils auraient dû les percevoir. Parfois, c'est une adhésion de surface. Quand on fait le travail éducatif, on remet les choses en cause, on leur demande ce qu'ils ont fait et ils se sentent attaqués, ils ne voient*

*plus les choses de la même façon. L'adhésion est une notion importante mais difficile. Avec une adhésion de surface, le travail ne se fait pas de la même façon. » (Responsable ASE, Clairval, 13)*

Les difficultés d'une intervention administrative appuyée exclusivement sur la contractualisation de la relation des services avec les parents font dire au même cadre de l'ASE que le recours au juge est indispensable pour ne pas faire porter trop de responsabilités aux intervenants sociaux.

*«Le juge des enfants doit intervenir dans certaines situations, c'est nécessaire. On en a besoin, et pour les mineurs aussi. On doit dire qu'il y a des faits qui ne sont pas acceptables, et que le juge des enfants doit intervenir. Ça ne porte pas la même signification, ce n'est pas le même cadre. » (Responsable ASE, Clairval, 13)*

De leur côté, les juges des enfants ont bien conscience que leur intervention est souhaitée par l'Aide sociale à l'enfance, du moins au niveau des services. Et le sachant, ils réaffirment aussi qu'ils veulent, au moins dans certaines situations, pouvoir maîtriser l'orientation donnée au placement.

*« Ils ont besoin du recours au juge, au juge qui tranche, qui repose les choses, qui médiatise. Ça leur apporte beaucoup et c'est extrêmement important qu'on conserve la possibilité de placer directement quelqu'un, parce que c'est la possibilité à un certain moment de donner une orientation éducative concrète. Je commence à bien connaître les foyers, à bien appréhender leur projet, leur spécificité propre et pour un mineur, je peux souhaiter qu'il soit accueilli par tel type de foyer. On est dans une logique de réseaux, les éducateurs ont leurs réseaux, donc ils vont penser à tel placement. C'est important. Nous priver de ce regard-là, c'est très dommage. D'autant plus qu'ils sont demandeurs. J'ai un IME qui m'a appelé : 'On ne sait plus quoi faire, agissez...' Je leur ai dit : 'La réorientation, c'est avec l'ASE d'abord, après on audiencera, mais voyez d'abord avec l'ASE. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

### ***Les juges des enfants face au conseil général : conflit ouvert et repositionnement des acteurs à la faveur de l'expérimentation menée à Romanèche***

Une autre variante de la tension entre juges des enfants et conseil général nous est offerte avec l'exemple de Romanèche. Le département de Romanèche est, depuis 2006, l'un des cinq départements français où est expérimenté le transfert de compétence de l'Etat aux collectivités territoriales dans différents domaines, notamment celui la protection de l'enfance. Il s'agit, selon le projet d'expérimentation, d'ôter à l'autorité judiciaire la faculté de confier un enfant directement à une association ou à la PJJ. Le conseil général deviendrait, au terme de cette réforme, le responsable direct des mesures. Cependant le texte cadre du projet reste flou, et, lors de notre enquête, les différents acteurs de la protection de l'enfance du département se réunissaient depuis plusieurs mois, en groupes de travail et de réflexion, afin d'aboutir à des conventions fixant les nouvelles modalités d'action. La question de la décentralisation mobilise quatre principaux acteurs : l'autorité judiciaire (les juges des enfants et le parquet des

mineurs), le conseil général, la PJJ, et le secteur associatif habilité. Au-delà de leur activité quotidienne, les magistrats se trouvent ainsi confrontés à l'ensemble de leurs partenaires et sont amenés à défendre leur position institutionnelle.

Sur cette question de l'expérimentation, les magistrats expriment de nombreuses inquiétudes et insatisfactions. A l'inverse, les responsables de l'ASE du département se veulent rassurants et optimistes quant aux nouvelles opportunités qu'implique le transfert de compétence.

L'expérimentation, il faut le souligner, se greffe sur un contexte général d'opposition entre les magistrats de Romanèche et le conseil général. Les juges des enfants considèrent qu'il est difficile de travailler avec les responsables de l'ASE. Les relations qu'ils entretiennent sont qualifiées, de part et d'autres, de « distantes » et de « crispées ». D'un côté, les juges reprochent à l'ASE sa position de « payeur », pour qui seul le coût de la décision judiciaire compte. Ils considèrent aussi que les services de l'Aide sociale à l'enfance instrumentalisent la juridiction dans leur relation aux familles – en faisant du juge un « grand méchant loup ». De l'autre côté, certains responsables de l'ASE critiquent la figure ordonnatrice du juge, évoquant son autoritarisme ou encore la pression énorme qu'il exerce pour que les mesures décidées soient appliquées à la lettre par les personnels. La question de l'expérimentation vient donc s'ajouter aux tensions existantes.

*« On a un historique de relations entre le conseil général et le tribunal un peu conflictuel depuis la première décentralisation en 1982-83. Le conseil général avait du mal à admettre que le juge décide et qu'il ne soit que le payeur. Il ne donne pas son avis mais règle juste les coûts de la décision. Cela lui pose problème depuis longtemps. Il a fallu plusieurs décisions de la cour d'appel pour qu'il finisse par comprendre. La guerre a duré très longtemps, les échanges conflictuels aussi. » (Juge des enfants, Romanèche)*

Les deux acteurs rivaux sont aujourd'hui contraints de travailler ensemble, de se concerter et de débattre des modes opératoires à mettre en place. Au départ, très réticents à concéder leurs prérogatives, voire à en discuter, les juges des enfants ont finalement refusé ce qu'ils appellent « *la politique de la chaise vide* ». S'ils ont décidé de débattre avec le conseil général, c'est pour que la mise en place des nouvelles mesures soit efficace, mais aussi et surtout pour que les décisions ne se prennent pas sans eux, d'autant que le texte cadre était très flou, la nature des changements dépendra des conventions signées entre les parties. De son côté, le conseil général affirme ne pas vouloir passer en force. Pour ne pas perdre leur marge de manœuvre et risquer d'être mis à l'écart, les magistrats de Romanèche, sous l'impulsion de leur présidente, ont donc décidé de défendre leurs positions.

Les discussions engagées en ce qui concerne la justice des mineurs se fondent sur le texte de loi, qui prévoit que la mise en œuvre de l'expérimentation durera cinq ans, à compter de 2004, et que l'ASE deviendra le seul service compétent pour assurer la mise en œuvre des mesures prises par le magistrat au titre de l'article 375<sup>27</sup>. Les « placements directs » du juge n'existeront plus et les mesures d'assistance éducative en milieu ouvert seront à la charge du conseil général. Les magistrats résumant clairement ce changement : selon eux, « *le conseil général va tout faire* ». Une fois la décision de

---

27. Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Titre III : La solidarité et la santé, chapitre 1er article 50 et 59.

prise en charge d'un mineur adoptée par le magistrat, c'est l'ASE qui devient responsable de toute la procédure au civil. Le juge des mineurs perdra dorénavant la latitude de désigner l'association ou le service qu'il estime compétent pour appliquer une mesure.

*« Maintenant, le département gère comme il veut. On est inquiet pour nous : le juge des enfants n'aura plus à donner son avis, ni pour le lieu de placement, ni pour les modalités. L'ASE gèrera tout. Il y aura forcément des conflits entre l'ASE et les familles. Et ils vont sans doute revenir vers nous pour statuer, on devra arbitrer ces conflits. » (Juge des enfants, Romanèche)*

Les magistrats se rassurent néanmoins en prévoyant que les pratiques survivront, au moins pour un temps, au changement des dispositions légales. Le conseil général n'aura sans doute pas les moyens humains ni financiers de prendre en charge l'ensemble des mesures du département et les responsables de l'ASE seront obligés de faire appel aux juges pour placer les mineurs dans des structures que seul le magistrat connaît.

Si on se réjouit, effectivement, au conseil général, de la nouvelle donne – le payeur de la mesure en redevient le décideur, ce qui apparaît comme un juste retour des choses – les points de vue exprimés sont pourtant nuancés quand on examine les choses de plus près. La décentralisation annoncée ne présente pas que des avantages, selon les cadres de l'ASE. Le réseau de structures dont dispose chaque juge sera moins sollicité si celui-ci perd ses attributions civiles : il sera donc plus difficile pour les travailleurs sociaux et les responsables de trouver des places pour certains mineurs. Dotée d'un nouveau pouvoir, l'ASE n'a pas les ressources que le juge possédait pour remplir sa mission.

*« Le problème c'est que l'ASE est un peu une boîte aux lettres et on serait en difficulté. Parce que, s'il n'y a pas de place, l'ASE doit se débrouiller seule, alors que, quand c'était le juge qui décidait, il appelait l'établissement et, s'il n'y avait plus de place, il se débrouillait, changeait d'avis, sollicitait ses contacts. L'assistance éducative, c'était une relation directe entre les juges et les associations. » (Responsable de l'ASE, Romanèche)*

Les participants aux groupes de réflexion ont évoqué de nombreuses autres questions quant aux conséquences de l'expérimentation, notamment pour les justiciables. Si la perte des prérogatives civiles des magistrats génère un raidissement des relations entre l'ASE et les juridictions, n'y a-t-il pas le risque de faire de l'enfant et de sa famille un nouvel enjeu de pouvoir entre institutions ? Si une famille conteste un placement décidé par l'ASE, quelles seront ses modalités de recours ? Le juge des enfants sera-t-il arbitre ou bien sera-ce au tribunal administratif de trancher ? Ensuite, le transfert de compétence risque de priver le juge de certaines informations nécessaires lors de l'audience : comment justifier un placement lorsque l'on ne connaît ni le nom de la structure d'accueil de l'enfant, ni son fonctionnement ? Qu'en sera-t-il alors de l'adhésion des familles, que les magistrats estiment essentielle pour garantir l'efficacité d'une mesure ? Le juge pourra plus difficilement expliquer aux parents le déroulement de l'intervention qu'il aura décidée, et leur faire comprendre son utilité. Enfin, le conseil général deviendra, pour une même famille, le pourvoyeur du signalement déclenchant l'action judiciaire, le décideur de l'exécution de la mesure et, pour finir, son financeur. Certains juges des enfants voient là des prérogatives exorbitantes et une atteinte à la séparation des pouvoirs. A de nombreux égards, l'expérimentation leur paraît donc problématique voire dangereuse.

Par-delà les débats suscités par l'expérimentation d'une nouvelle structure de l'intervention à l'égard des mineurs en danger, les magistrats constatent que leur fonction va se trouver réduite. Même s'ils anticipent que des arrangements informels permettront de pérenniser les pratiques, ils ne peuvent que prendre acte de la volonté du législateur de réduire leur fonction à celle d'un juge pénaliste. Or, selon eux, comme on l'a déjà noté, la séparation entre les procédures civiles et pénales est manichéenne et nuisible : dire que le juge des enfants ne traite que le cas des délinquants et que l'assistance éducative est du seul ressort du département revient à ignorer la complexité des profils des mineurs, qui sont souvent auteurs mais aussi victimes. Nombre de magistrats prophétisent alors le pire : la décentralisation conjuguée à la réforme de la protection de l'enfance marque la fin de la double intervention du JE, pénale et civile. Loin de considérer l'expérimentation comme une manière de discuter des pratiques nouvelles, certains juges s'opposent donc à ce qu'ils considèrent comme la première étape de la destruction de leur fonction.

*« J'aime beaucoup ma fonction et je regretterai qu'à cause de ce projet, elle soit réduite au pénal, parce que c'est très complémentaire de pouvoir travailler en assistance éducative et au pénal. C'est une même réalité sur un secteur géographique en particulier... Ce n'est pas juste pour défendre la fonction en tant que telle, mais plutôt pour défendre les familles qui seront face à une administration qui aura tendance à normaliser beaucoup de choses et surtout à ne pas tenir compte des particularismes. » (Juge des enfants, Romanèche)*

A l'intérieur même du TGI, la question de l'expérimentation a conduit à la constitution d'alliances différentes de celles qui s'observent dans les relations quotidiennes propres à l'activité judiciaire. En effet, tous les magistrats spécialisés dans les affaires de mineurs se sentent menacés par le transfert de compétences, synonyme, selon eux, d'une remise en cause de la spécificité de la prise en charge des mineurs. A l'intérieur même du groupe des juges des enfants, la décentralisation a eu un impact certain sur les relations des magistrats entre eux. Alors qu'ils sont entièrement autonomes sur leur secteur, liés seulement par des interactions peu fréquentes, voire en opposition sur certains sujets, les juges des enfants se rassemblent aujourd'hui face à l'adversité. Ainsi, l'expérimentation a-t-elle, de façon inattendue, suscité la création de nouvelles opportunités de travail en commun pour les juges des enfants du TGI : des réunions de réflexion organisées collectivement, la participation aux groupes de travail institutionnels ou même des rencontres informelles dans les bureaux et les couloirs du palais de justice. Lorsque les magistrats évoquent le problème de l'expérimentation, ces derniers sortent des considérations propres à leurs cabinets, ils parlent des valeurs communes à leur fonction et évoquent une bataille menée par un groupe soudé. Leur discours devient soudain plus engagé et plus normatif, le « je » est remplacé par le « nous », le « on » désignant le groupe des juges des enfants ou les expressions du type « mes collègues et moi », comme si le sujet devenait le lieu d'une nouvelle forme de mobilisation collective.

*« Quand l'expérimentation de la décentralisation a commencé, on avait très peu de renseignements. Alors, nous avons essayé de regrouper les infos, on a aussi pris position au travers de l'Association des juges des enfants. On était confronté au problème du sens que cette réforme pouvait avoir. On nous reproche de ne pas nous remettre en question. Heureusement, ici, on est soutenu par le président du tribunal, il a bien compris... En comité technique, au sujet de*

*l'expérimentation on essaie tous de faire valoir notre position... » (Juge des enfants, Romanèche)*

La question de l'expérimentation mobilise donc non seulement les juges des enfants, mais aussi d'autres magistrats au sein du tribunal. Le président du TGI soutient le point de vue de la juridiction des mineurs. Il a pris la parole publiquement pour discuter la qualité juridique du texte qui organise l'expérimentation et critiquer la vision politique qui le sous-tend. Au parquet des mineurs, on s'inquiète des conséquences du transfert des compétences. L'expérimentation en vient à modifier les relations entre les deux groupes de magistrats et elle rassemble les substituts et les juges des enfants sur le thème de l'appartenance à un même métier. Les parquetiers n'hésitent pas à défendre les juges des enfants et leurs prérogatives : ils craignent, tout comme leurs collègues du siège, l'omnipotence du conseil général. Les deux groupes de magistrats se rencontrent d'une manière différente : le parquet des mineurs assiste les juges des enfants dans les groupes de travail et des discussions entre eux ont lieu dans les bureaux du tribunal. Le parquet se sent d'autant plus concerné qu'il sera également signataire des conventions qui seront passées avec le conseil général.

*« L'idée se répand que le conseil général devrait gérer tout le civil. Le problème c'est que cela ferait sortir toutes les procédures au civil du monde judiciaire, hors contrôle en quelque sorte. Où serait le droit de recours des familles ? Pour avoir été juge des enfants, je vous le dis, cela créerait de nombreux problèmes. Les abus de l'administration sont difficilement rattrapables. Le juge des enfants va-t-il devenir une machine à juger, à déférer et à punir ? En plus, ce qui se passera au conseil général sera hors du contrôle de tout magistrat. Et même nous en tant que parquet on sera confronté à ce problème. Alors, oui, aujourd'hui, on prend position à côté des juges des enfants, on ne veut pas rester sans rien dire... » (Substitut du procureur, Romanèche)*

La question de l'expérimentation est donc créatrice de nouvelles coopérations et d'une mobilisation commune à l'intérieur du tribunal. Les clivages habituels, entre les juges des enfants et entre les magistrats du siège et ceux du parquet, s'effacent pour laisser place à des préoccupations partagées et des relations de coopération face au projet qui donne une nouvelle place au conseil général dans la prise en charge des affaires de mineurs.

Pour clore cette analyse, on peut lui ajouter une dimension triangulaire en indiquant que l'expérimentation a aussi conduit la Protection judiciaire de la jeunesse à s'aligner au côté de la juridiction pour combattre le projet de nouvelle répartition des compétences. En effet, les personnels de la PJJ craignent les conséquences du transfert de compétence, en considérant que les difficultés dénoncées par les juges des enfants vont se répercuter sur leur institution, le principal prestataire de la juridiction.

Les acteurs de la Direction départementale de la PJJ engagés dans les débats qui accompagnent l'expérimentation défendent un système de protection de l'enfance « à la française » où la présence de trois acteurs – la PJJ, le juge des enfants et le conseil général - permet la complémentarité et le partage des pouvoirs. Ils défendent aussi largement la spécificité du juge des enfants qui peut intervenir au civil et au pénal.

*« La PJJ et les juges des enfants ont un savoir-faire, c'est pour cela que l'on travaille ensemble. Les juges des enfants font appel à nous en permanence. Le juge des enfants est en attente de voir ce qui se passe par rapport à*

*l'expérimentation. On est tous tributaire de la politique nationale. Je crois encore en la justice des mineurs. Le jeune délinquant, c'est aussi un jeune en danger. Le juge des enfants a une double casquette, et on se battra pour défendre cela. » (Educatrice PJJ en centre d'action éducative, Romanèche)*

La PJJ et notamment sa direction départementale sont entrées en conflit avec les responsables du conseil général. Tout comme les juges des enfants, la PJJ craint le recentrage de son « métier » uniquement sur le domaine pénal. Les personnes interrogées voient que l'institution risque de perdre sa compétence en matière d'assistance éducative et pourrait ne garder, au civil, que les investigations sociales et devrait abandonner l'activité de milieu ouvert. D'aucuns voient dans ce projet une première phase vers le démembrement total de la PJJ : ne va-t-on pas demander à l'éducateur au civil de devenir personnel de l'ASE et rattacher les éducateurs spécialisés au pénal à l'administration pénitentiaire, compte tenu des besoins des établissements pénitentiaires pour mineurs en cours de création et de la fermeture de centres de jour. La lutte menée par les responsables de la PJJ porte en particulier sur la question du transfert de ses personnels vers le conseil général, transfert dont le chiffrage faisait l'objet d'âpres négociations lors de la réalisation de notre enquête. Trois cents mesures d'assistance éducative représentent l'équivalent de dix postes, et la PJJ se battait pour revoir les chiffres à la baisse et céder le moins de postes possible. De plus, les professionnels concernés, voulant rester à la PJJ, refusaient de s'inscrire sur la liste des mouvements pour les postes ouverts au conseil général. Enfin, la PJJ n'acceptait pas de transférer certains de ses établissements vers le conseil général, qui manque cruellement de lieux d'accueil d'urgence. La PJJ refuse donc de céder face à un projet qui est largement perçu comme une volonté du législateur de faire disparaître ce service d'Etat.

*« C'est une évolution lente et sournoise. On veut notre mort, ça me semble clair. Un changement politiquement correct puisque tout le monde pense que c'est la réponse sociétale qu'il faut apporter... Alors est-ce que je crie ? Je démissionne ?... Comment réagir ? J'ai des missions à mettre en œuvre. Je suis un fonctionnaire, donc je vais tout faire pour défendre mon administration en négociant au mieux. » (Responsable départemental de la PJJ, Romanèche)*

De leur côté, les responsables du conseil général redoutent l'alliance évidente des magistrats et de leur service éducatif dédié. Conscients de la proximité des deux acteurs, les responsables veulent se montrer rassurants et ouverts aux débats. L'ASE affirme que la PJJ restera co-décisionnaire des habilitations pour les associations et que dans les faits, le travail des éducateurs sera toujours le même. Certains s'inquiètent tout de même des moyens qui devront être trouvés dans les ressources départementales, si la PJJ obtient gain de cause dans son refus de céder établissements et personnels.

*« C'est en train de prendre une tournure qui m'inquiète un peu. Parce que les magistrats sont très proches de la PJJ, et que la PJJ, même si ici on travaille beaucoup avec la Direction départementale de la PJJ... Avant on était co-équipier, maintenant on est manager. C'est plus du tout le même positionnement, et comme la PJJ est très proche des juges, ils ont une certaine influence. Donc pour eux, logiquement, le premier interlocuteur c'est la PJJ, ce n'est pas nous. Alors là, il va falloir que l'on fasse valoir notre expertise et qu'on leur explique que l'on est prêt à travailler avec eux. » (Responsable de l'ASE, Romanèche)*

Les conflits entre les magistrats, la PJJ et le conseil général se cristallisent autour de la question des places dans les établissements. En temps habituel, les placements ont toujours fait l'objet de négociations entre les différents acteurs. Mais puisque les établissements PJJ seront, en principe, dévolus en majorité au pénal et que le conseil général ne dispose pas de places suffisantes, les éducateurs et leurs responsables sont aujourd'hui « en concurrence » pour obtenir les places nécessaires à l'application des mesures judiciaires. Les personnels PJJ ont un avantage sur les services du conseil général, leur proximité avec le juge et leur ancienneté sur le terrain qui leur permet de mobiliser un réseau et d'obtenir des places. L'éducateur obtient une place auprès du directeur d'une structure car il peut offrir certaines garanties en échange : suivi du mineur, sollicitation du magistrat en cas de problème, reprise immédiate de l'enfant si celui-ci se comporte mal, etc. Ces arrangements entre éducateurs et directeurs d'établissements concernent à la fois les structures PJJ mais aussi celles du secteur associatif, habituées aussi à travailler avec la PJJ et avec les magistrats.

*« On est toujours en train de négocier pour les placements. Moi je suis un VRP du social ! Et avec l'expérimentation, ça ne va pas s'arranger. Le but c'est que je vende le placement, le projet du jeune mieux que mon collègue pour avoir la place. Les éducateurs sont en concurrence entre eux pour les structures. Il faut faire des compromis, on oriente aussi le projet du jeune pour qu'il puisse correspondre à la structure. On s'arrange aussi avec la structure pour qu'elle accepte le placement. Par exemple, on peut leur promettre qu'on va continuer à suivre le jeune pendant le temps du placement, pour eux c'est une garantie et puis ça me permet de ne pas me griller auprès de la structure, même si mon travail n'est pas le suivi. Et le conseil général, malgré son nouveau pouvoir, n'a pas l'habitude de faire cela. » (Educateur au SEAT, Romanèche)*

Les services du conseil général sont conscients de leur moindre expérience dans ce domaine et ne peuvent solliciter le magistrat pour faire pression auprès d'une structure pour obtenir une place, comme le font souvent les éducateurs de la PJJ. On assiste donc à une concurrence d'un genre nouveau entre la PJJ et le conseil général, concurrence dans laquelle le secteur associatif devient un enjeu pour le placement.

Le conseil général a d'ores et déjà envisagé des actions que les personnels PJJ ne manquent pas de critiquer. Tout d'abord, il a formé le projet d'un réseau Extranet pour pouvoir disposer, en temps réel, du nombre de places disponibles dans les établissements. Les services pourraient ainsi être informés dès qu'une place se libère et y placer un mineur, aux dépens de la PJJ. Les magistrats et la PJJ critiquent cet « observatoire des places disponibles ». Ils y voient un inégal accès aux possibilités de placement et une stratégie, peu dissimulée, de rétention de l'information. D'autre part, le conseil général se lance, disent ses détracteurs, dans une campagne systématique auprès des établissements du secteur associatif, visant à « remplir » les établissements de mineurs pris en charge par l'ASE, afin de devenir le principal interlocuteur de ces structures. Enfin, le conseil général met en œuvre une grande campagne de rapprochement avec les établissements, en faisant valoir auprès d'eux son expertise et son savoir-faire en matière de protection de l'enfance. Auparavant assez distants avec les structures associatives, les responsables de l'ASE sont aujourd'hui en contact téléphonique régulier avec les directeurs d'établissements, organisent des réunions en commun et lancent des projets de travail comme la création d'une charte qualité ou le

partage des « *best practices* ». Les magistrats et la PJJ évoquent à cet égard une vaste opération de lobbying.

*« C'est la concurrence. On le ressent comme ça. On a fait une réunion sur la question de l'accueil, avec le secteur associatif et le conseil général, la PJJ et quelques magistrats. On s'est rendu compte que cette transparence et ce travail de partenariat se faisaient plutôt à l'avantage du conseil général. Il souhaitait surtout savoir avec quels établissements on traitait et quelles places il aurait pu récupérer, pour faire du lobbying auprès de ces établissements et les garder. Maintenant, quand on appelle certains établissements avec qui on travaillait très bien avant, ils ne veulent plus traiter avec nous. Les établissements ont d'abord eu l'ASE au téléphone et la place nous passe sous le nez. Les établissements sont gênés et nous disent : 'Voyez, avec le bureau d'orientation de l'ASE, moi je ne comprends pas...' Alors que l'on vient juste de prévenir l'ASE que la place était libre. »* (Responsable du SEAT, PJJ, Romanèche)

La PJJ tente de se défendre en assurant une présence plus soutenue auprès des établissements. Elle a aussi cessé tout travail avec le conseil général en ce qui concerne l'accueil et le placement. La concurrence est ouverte : chacun travaille de son côté, en tentant de conserver ses partenaires et d'obtenir l'information en premier. La PJJ garde de l'influence sur certains établissements qu'elle finance, des structures qui font à la fois du pénal et du civil, ont un cahier des charges et doivent respecter leur engagement auprès d'elle. Pour la PJJ, c'est la continuité du partenariat qu'elle entretient avec ces établissements qui reste sa garantie vis-à-vis de la montée en puissance de l'Aide sociale à l'enfance.

*« On ne fonctionne plus avec le bureau d'orientation de l'ASE. Et surtout on continue notre travail de partenariat avec les établissements pour renforcer le lien. On a une marge de manœuvre parce que les établissements peuvent compter sur nous aussi. Quand les établissements ne peuvent pas prendre les gamins, on peut faire quelque chose et trouver une autre place. Il y a des solidarités qui jouent. Ou bien, si les établissements ont un souci, ils appellent ici ou à la direction départementale : 'Vous pouvez voir avec le magistrat ? Est-ce qu'il y a quelque chose à faire pour le parquet ?' Mais bon, pour le conseil général, c'est plus facile : ils sont les payeurs, ils sont les financeurs, et ça suffit pour avoir ce qu'on veut. »* (Directrice d'un centre de milieu ouvert, PJJ, Romanèche)

La PJJ essaie malgré tout de conserver les relations de travail de ses éducateurs avec ceux de l'ASE. En effet, les magistrats et les responsables PJJ font la différence entre les administrateurs du conseil général, avec lesquels le conflit est ouvert, et les personnels de terrain, éducateurs et assistants sociaux, aussi inquiets qu'eux pour l'avenir. Des solidarités peuvent donc se jouer au niveau local autour des dossiers de mineurs, même si avec l'échelon politique, la situation est particulièrement tendue, dans ce département.

#### 4. Le juge commanditaire : les relations avec le secteur associatif

On évoquera pour finir les relations des juges avec une troisième catégorie d'acteurs, les associations qui prennent en charge les mesures décidées par les juridictions, au civil et au pénal. Le secteur associatif chargé de traiter les problèmes de l'enfance en danger a connu en France un développement important à partir des années 1940. La création de multiples structures, au sein de la société civile et souvent à l'initiative ou avec la participation des magistrats de la jeunesse, a permis aux établissements de se mettre en place et de fonctionner, en développant une culture spécifique, étayée sur les sciences humaines et portée par un esprit d'éducation et par une valeur fondamentale : l'idée selon laquelle l'enfant est un être en devenir qu'il faut protéger.

Le secteur associatif en France est en charge de plus de 100 000 mesures par an au civil et 25 000 environ au pénal<sup>28</sup>. Au civil, on l'a indiqué, les habilitations sont délivrées par les conseils généraux et, au pénal, par la Protection judiciaire de la jeunesse, toute une partie des associations bénéficiant d'une double habilitation. Leur principal champ d'intervention concerne les mineurs en danger même si la prise en charge des mesures pénales tend à se développer. En effet, le secteur associatif prend en charge aujourd'hui non seulement les mesures d'investigation et d'action éducative en milieu ouvert, mais aussi les mesures de réparation, qui sont passées d'un millier environ en 1997 à 7834 mesures en 2006<sup>29</sup>. En matière d'accueil des mineurs délinquants, les associations ont aussi joué un rôle moteur dans la création des centres éducatifs fermés (CEF)<sup>30</sup> et dans celle des centres éducatifs renforcés (CER)<sup>31</sup>.

Dans les départements étudiés, notre enquête s'est limitée à quelques associations, de très grosses structures, comportant plusieurs centaines de salariés, et qui réalisent toute une gamme de mesures pour la juridiction des mineurs. Dans ce chapitre, on évoquera surtout, à Clairval, le cas d'une association d'action sociale, à Romanèche, celui d'une Sauvegarde de l'enfance, et à Alphaville, deux structures de grande taille, agissant sur le département.

---

28. Chiffres de 2003. *Actualités sociales hebdomadaires*, le traitement judiciaire de la délinquance des mineurs, 19 septembre 2003.

29. Source : T. Razafindranovona, S. Lumbroso, « Une analyse statistique du traitement judiciaire de la délinquance des mineurs », *Infostat Justice*, n° 96, sept. 2007.

30. Les centres éducatifs fermés ont été créés par la loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002. Ces centres sont destinés à la prise en charge exclusive des mineurs de 13 à 18 ans délinquants multirécidivistes ou multiréitérants, dans un cadre et à travers un fonctionnement ayant pour but de « restreindre leurs possibilités de déplacement ». Ils n'en demeurent pas moins des centres ouverts à distinguer des EPM, véritables établissements pénitentiaires. A l'origine, le placement dans ces établissements ne pouvait se faire que dans le cadre légal d'un contrôle judiciaire ou d'un sursis avec mise à l'épreuve. La violation par le jeune des obligations pesant sur lui, notamment la fugue, peut entraîner son incarcération. Par la suite, les lois du 9 mars 2004 et du 5 mars 2007 ont permis le placement en CEF de mineurs faisant l'objet d'aménagements de peines tels que la libération conditionnelle et le placement à l'extérieur. Art. 33 Ord. du 2 février 1945. Dans ces CEF, les jeunes délinquants bénéficient d'une prise en charge éducative à plein temps. La durée du placement est fixée par décision judiciaire, celle-ci ne pouvant toutefois excéder 6 mois, renouvelable une fois, lorsque le placement est décidé dans le cadre d'un contrôle judiciaire.

31. Les centres éducatifs renforcés ont remplacés les unités éducatives à encadrement renforcé créées en 1995. Ces établissements prennent en charge, sur une période de trois à six mois, les mineurs les plus en difficulté avec un encadrement renforcé (un éducateur pour un jeune) et organisent des activités très prenantes comme le sport intensif ou les chantiers humanitaires ou encore les séjours de rupture, très prisés par les juges.

A titre d'exemple, la Sauvegarde de Romanèche est une association qui compte une quinzaine d'établissements et environ six cents salariés travaillant en majorité sur l'action éducative en milieu ouvert et l'investigation. La Sauvegarde revendique une grande proximité avec l'autorité judiciaire, même si elle est aussi très liée au conseil général, notamment pour son financement. En effet, celui-ci provient dans le domaine de la protection de l'enfance, à 85% du conseil général et seulement à 15% de l'Etat.

*« Les sauvegardes ont une histoire très commune, de longue date, avec les juges des enfants, parce qu'elles se sont développées à partir de l'ordonnance de 45. Et puis, il y a eu le développement du secteur de protection de l'enfance : 1958, les ordonnances relatives à la protection de l'enfance. Dans l'état actuel les Sauvegardes c'est un long compagnonnage avec les juges des enfants et avec la PJJ, l'ex-Education surveillée. »  
(Directeur adjoint de la Sauvegarde, Romanèche)*

Les associations du secteur habilité développent une palette de solutions qui visent à répondre aux demandes des juges des enfants. Elles offrent différents types de mesures, à destination des différents publics de jeunes pris en charge et cherchent à « coller » au plus près aux attentes des institutions et à l'évolution des modes d'intervention. Ce faisant, elles se trouvent, elles aussi, « prises entre plusieurs feux », dès lors qu'elles se situent dans la zone d'influence tant des juges des enfants que des autres institutions concernées, le conseil général ou la Protection judiciaire de la jeunesse.

### ***La valorisation du fait associatif***

Du point de vue organisationnel, les services que nous avons rencontrés insistent, lorsqu'ils se présentent, sur les éléments qui font, à leurs yeux, leur spécificité et leur différence par rapport au service public. Ces particularités constituent le socle des bonnes relations qu'ils entretiennent généralement avec les magistrats des tribunaux pour enfants. Par exemple, les responsables de l'association d'action sociale de Clairval mettent en exergue la stabilité de leur personnel, la souplesse de leur organisation – raison essentielle qui explique pourquoi les juges ont intérêt à faire appel à leurs services- et la qualité du suivi pour les usagers. On peut donner à cet égard l'exemple d'un service de l'association, qui réalise notamment des IOE (Investigations d'orientation éducative).

*« Dans le service d'investigation, il y a cinq travailleurs, une psychologue et deux secrétaires. Chez nous, il y a une stabilité à toute épreuve. Il faut croire que le personnel trouve son compte. On a une grande souplesse d'organisation, qui est profitable à chacun, mais surtout aux familles. On propose des rendez-vous le soir, le samedi, le personnel n'est pas enfermé dans des horaires. Je crois que ça fait partie des critères importants, parce que ça prend en compte les familles. Le jour où quelqu'un a besoin de finir plus tôt, ça ne posera pas de problème, puisqu'ils peuvent s'organiser. C'est souple parce qu'il peut y avoir une confiance : je connais bien les personnes, on peut ne pas être d'accord mais j'ai pleinement confiance dans les travailleurs sociaux et les psychologues en terme de conscience professionnelle... Pour le fonctionnement, en IOE, il y a systématiquement des synthèses et puis deux réunions d'organisation d'une*

*demi-journée par mois. Il y a aussi beaucoup d'échanges en dehors des réunions. C'est lié au fait que les gens ont une conscience professionnelle importante. Ce sont des gens rigoureux et d'expérience. En investigation, il ne faut pas être trop jeune, il faut avoir eu des expériences dans d'autres secteurs, parce qu'il faut d'emblée avoir une position de recul, analyser la situation. » (Association d'action sociale, Clairval, 8)*

Du fait que le *turn over* est ici très faible, les préoccupations essentielles dans ce service sont le recrutement de nouveaux professionnels, plus jeunes, et la transmission du savoir à ces derniers.

*« On avait une moyenne de quarante ans d'âge sur l'ensemble du personnel et, avec la gestion prévisionnelle des emplois, il faut anticiper les départs en retraite. Il faut recruter assez tôt, assurer la transmission des savoirs. On a quand même de la stabilité, cela permet un équilibre entre anciens et nouveaux - ils apportent un dynamisme et un souffle, un regard extérieur. » (Association d'action sociale, Clairval, 8)*

De la même façon, les responsables d'une autre association valorisent la qualité du travail effectué, la transparence de son fonctionnement, la mobilisation de ses personnels et le caractère réflexif du travail réalisé.

*« Les enfants, dans les dossiers qui nous sont confiés, le sont à l'institution. Le juge confie la mission à l'association. C'est l'association qui délègue : le chef de service désigne un travailleur social qui sera nominativement responsable de la mesure éducative. Le chef de service est garant du bon déroulement de la mission et des retours, de la réflexion qui en émane, de la charte des droits, des garde-fous qui sont créés. Tout ce qui concerne la mesure, les rapports sur les familles, c'est le travailleur social qui le signe, parce qu'il est dépositaire de son contenu. C'est accompagné d'une lettre du chef de service. Il y a toujours une lettre d'accompagnement qui introduit le rapport. C'est cosigné. Je valide, je l'ai lu, je le connais et je suis d'accord. Les décisions importantes, comme les décisions de placement, doivent faire l'objet d'une réflexion en équipe. Si le travailleur social a l'idée qu'il faut orienter vers le placement : pourquoi, quel sens ça a, quelles difficultés, quels éléments le justifient... on décortique ça en équipe, avec la psychologue. Si ça ne nous paraît pas être mûrement réfléchi, il y a des éléments qu'il va revérifier, revisiter. » (Chef de service, association, Alphaville)*

L'un des aspects qui se trouve également souligné, c'est la souplesse du fonctionnement associatif et, par conséquent, la capacité de s'adapter aux attentes des juges, de répondre à leurs demandes, y compris en urgence. On pense, par exemple, au même service d'IOE cité plus haut.

*« On a conclu un accord avec les magistrats : parfois, par téléphone, ils nous transmettent un 'soit transmis' pour nous alerter sur certaines situations qu'ils aimeraient que je prenne en considération rapidement. Ça ne marche que si ces 'soit transmis' sont ponctuels. On en a quelques-uns. Ça a été vu en réunion avec eux. On arrive à se mettre d'accord. L'autre jour, j'ai eu un magistrat qui me disait qu'il fallait qu'elle prenne la décision pour l'été, elle demandait si on pouvait rendre l'enquête sociale à temps. Je lui ai dit oui. Parfois on fait plus vite que les délais. Je régule l'activité, mais ça n'aurait pas de sens de ne pas*

*rendre le rapport plus tôt, si c'est possible. Dans certaines situations, quand on n'arrive pas à travailler avec la famille, on rend le rapport, il ne faut pas faire semblant de le garder. » (Association d'action sociale, Clairval)*

Plus généralement, le secteur associatif met aujourd'hui en avant la spécificité de son travail. En valorisant la compétence des professionnels, leur expertise en ce qui concerne les questions d'interactions familiales et leur capacité d'entrer en contact avec les familles, les responsables associatifs ne font que souligner leur proximité avec le point de vue et les intentions des juges à l'égard des familles.

*« On travaille sur le projet éducatif, les interactions existantes dans une famille, sur les rôles et fonctions. Ce qui fait notre pertinence par rapport aux autres structures, c'est que nous rencontrons toutes les personnes du groupe familial et les acteurs autour de ce groupe, à la fois l'intime et l'espace public. On essaie de trouver la solution la plus adaptée possible pour un jeune. » (Directrice d'un service d'AEMO de la Sauvegarde, Romanèche)*

Dans le service d'IOE cité plus haut, on indique, par exemple, qu'il s'agit de réfléchir davantage sur « l'usager au cœur du dispositif ». A l'image de ce que revendique le juge, le travail se fait avec les parents, c'est-à-dire qu'aucune rédaction d'écrits ne se fait sans eux.

*« En investigation, on travaille sur ce que la famille a compris du signalement, comment elle se l'est approprié, ce qu'elle en a fait ; de même sur ce qu'elle a entendu de l'audience. Quand on commence une investigation on travaille sur la temporalité, sur le cheminement de la famille avec ses temps forts. Dans l'investigation, il y a la notion du temps, il y a des lieux de parole pour les parents. Ils peuvent rediscuter ce qui a fait violence, comprendre en quoi consiste une mesure éducative. Certains s'imaginent qu'ils vont avoir l'éducateur chez eux un jour sur deux, ce n'est pas ça du tout... Quand ils se sentent reconnus, ils peuvent reconnaître une certaine souffrance à leur enfant et accepter qu'on accède à leur enfant, avec eux bien entendu. On fait systématiquement une proposition à la fin de la mesure. La famille connaît notre analyse dans le dernier entretien. Les réactions de la famille sont prises en compte. » (Association d'action sociale, Clairval)*

Les services associatifs valorisent également leur capacité de réflexion et d'innovation. Par exemple, dans le cas de l'IOE, on évoque des discussions qui visent à préciser la place respective de l'investigation et de l'enquête sociale – un débat dans lequel la question de savoir comment répondre aux attentes des magistrats se trouve également posée.

*« On travaille beaucoup en entretiens familiaux. On voit les parents et les enfants, parfois les grands-parents. En ce moment, en investigation, une question fait un peu débat : savoir si on cible sur le fonctionnement familial, la personnalité du mineur, ou si on est sur le versant enquête sociale et visite des logements. Le débat vient du fait que les magistrats attendent des éléments complets sur un plan psychologique et des éléments qu'on apporte en enquête sociale. Ça pose la question de la différenciation de l'enquête sociale et de l'IOE. Est-ce que l'IOE est une enquête sociale ? Ce n'est pas notre position. Le fonctionnement familial ne fait pas débat, ça fait partie de notre mission. Après, la question est de savoir jusqu'où on va dans l'observation matérielle, concrète,*

*du quotidien. Est-ce qu'on ne mélange pas tout, est ce qu'on peut vraiment avoir des entretiens sur le fonctionnement familial tout en visitant le logement précisément. Les magistrats sont en attente de renseignements très pratiques. Au niveau de l'équipe, on pense que l'enquête sociale vérifie ces éléments et que, pour l'IOE, il faut plutôt s'en extraire un peu. Ce qui ne veut pas dire qu'on ne va pas au domicile, parce que le psychologue y va à l'occasion. Mais va-t-on au domicile pour donner un élément précis, matériel, ou parce que c'est un autre lieu de discussion entre un parent et un très jeune enfant, qu'il y a des familles qui n'arrivent pas à sortir de chez elles ? Dans ce cas, on y va en ayant en tête que c'est parce qu'elles n'y arrivent pas. C'est la question des objectifs de la visite à domicile, on n'a pas forcément les mêmes attentes. Dans certains départements, les magistrats ordonnent en parallèle une IOE et une enquête sociale. Ceci étant, ça a un coût et ça devient compliqué pour les familles aussi. Ce sont les débats qu'on a. Les magistrats ont bien précisé qu'ils n'avaient pas l'intention de faire IOE et enquête sociale simultanément. » (Association d'action sociale, Clairval, 8)*

Autre exemple, dans la même association, une réflexion porte sur la notion de projet – projet pour les familles - cette notion étant utilisée pour définir un cadre de travail commun aux travailleurs sociaux de la structure.

*« On fait des projets avec les familles, pas des contrats... Sur les documents individuels de prise en charge, on a choisi d'écrire ce que la famille nous dit. Le document, le projet personnalisé, on pourrait l'appeler contrat mais il est complètement construit et signé par les deux. 'Je sais faire ça, je propose de le faire'. La différence avec la contractualisation est explicite. On n'utilise pas le mot contrat et la place de l'usager n'est pas la même. Parler de contrat ce serait fausser les choses. Il faut un projet personnalisé, c'est nous qui nous adaptons à l'usager et non l'inverse. » (Clairval, responsables de l'association sociale, 11)*

*« La décision du juge, c'est notre bon de commande ! On part du jugement. Une des premières choses que le travailleur social fait quand il intervient pour la première fois au domicile des usagers, c'est de présenter l'association, l'organisation et surtout, il a le jugement et il s'attache à essayer de voir quelle compréhension en a la famille et quelle adhésion elle porte à cette décision pour la suite, ou si elle a des points d'incompréhension, il les éclaire. Ensuite, il faut qu'on travaille là-dessus : il faut construire un projet individuel qui comporte les axes de travail pour la famille. Ce projet va servir à dire ce qu'on a fait avec la famille. Ça nous aidera à sortir de la logique où on analyse le fonctionnement de la famille... Il faut qu'on parvienne à dire ce qu'on fait et ce que la famille comprend, ce qu'elle peut s'approprier ou pas... Ça nous permettra aussi de mieux évaluer ce qu'a apporté l'action... Jusqu'à présent, chaque éducateur avait sa propre méthode, certains reprenaient là où ils en étaient arrivés, d'autres rebondissaient sur une observation de l'école ou des partenaires, ou ils étaient dans l'urgence de la famille et là... Si on ne conduit pas de projet, on sera plus amené à travailler dans l'urgence de la famille ou des partenaires... Pour moi – c'est mon expérience -, construire un projet, ça permettra de respecter le travail des partenaires qui interviennent auprès de la famille. C'est-à-dire que si on définit ce projet, il faudra aussi prendre en compte les spécificités des autres partenaires et, du coup, cela permettra de dire quelle est*

*notre part par rapport à celle des autres intervenants et celle de la famille : 'Elle va faire des choses par elle-même, nous on aide sur ce plan et sur ce plan, et les autres partenaires vont apporter ça...' On ne fait pas tout et on ne part pas tous azimuts en naviguant à vue. On projette. On voit un peu plus loin avec un projet et le projet hiérarchise les priorités, il y a des choses qu'on fait sur le court terme et on évaluera ce que ça donne et des choses sur le long terme, avec des choses transitoires. Pour moi, le projet se construit en partant de la problématique qui est déjà dans les attendus du jugement. C'est déjà tracer la ligne de ce qu'on va pouvoir faire dans une échéance donnée. Ensuite, le compte rendu n'aura de sens que par rapport à l'évaluation des effets de ces actions là... C'est rendre compte de la mission que le juge nous a confiée et non plus de ce que sont les gens - comme s'ils étaient notre propriété ou qu'on avait un pouvoir sur eux. De cette façon, il me semble que le juge qui pourra juger de l'action et des effets de l'action - ce sera une aide à sa décision. » (Clairval, responsable de l'association sociale, 6)*

La valorisation de la souplesse et de l'innovation que l'on trouve dans les associations – même si on la trouve, aussi, dans les services publics – va de pair avec un souci constant sur la qualité des relations que ces structures entretiennent avec les magistrats.

### ***Une relation soigneusement entretenue***

Les associations apparaissent comme des prestataires incontournables pour les juges des enfants et ceux-ci comme les commanditaires tout aussi incontournables de leur action, auxquels on cherche, autant que possible, à donner satisfaction, même lorsque leurs demandes sont difficiles à satisfaire ou trop nombreuses.

Par exemple, à Clairval, on évoque des habitudes de travail en commun et une régulation négociée du travail demandé à l'association.

*« Il y a une plus grande proximité entre nous et les juges des enfants. Quand on écoute les juges des enfants, nous sommes 'leur' service d'AEMO. Il y a un travail de relation qui est positif même s'il a été parfois tendu, dans le passé, avec certains juges, compte tenu de leur personnalité. Aujourd'hui, on n'a plus de relations conflictuelles. » (Responsable de l'association d'action sociale, Clairval, 11)*

*« Il existe dans cette maison, depuis fort longtemps, des principes de rencontres régulières avec les magistrats, deux ou trois fois par an. Ça permet d'échanger sur ces questions de procédures, de pratiques professionnelles des uns et des autres, de l'articulation des deux et quand c'est nécessaire, toujours avec beaucoup de fair play de notre part parce que même si on a des reproches à formuler, on n'est pas exempt de disfonctionnement et on est dans une position un peu basse par rapport aux magistrats aussi... » (Responsable de l'association d'action sociale, Clairval, 4a)*

La proximité est plus ou moins grande, suivant les services, en fonction du type de prestation fourni au tribunal pour enfants.

*« En investigation, on travaille moins au quotidien avec les juges des enfants qu'en AEMO, parce qu'on n'a peu de situations d'urgence. On est un outil à la*

*disposition du magistrat pour qu'il prenne une décision. On est plus à distance puisqu'on n'intervient pas dans le suivi éducatif quotidien. Les rencontres avec les magistrats, c'est sous forme de rencontres biannuelles, au niveau de l'équipe de direction. Récemment, les quatre magistrats sont venus rencontrer l'équipe, pour échanger sur les pratiques du service d'investigation. » (Association d'action sociale, Clairval, 8)*

Les chefs de services de l'association constatent qu'ils sont moins proches des magistrats que par le passé, ce qui a comme contrepartie un plus grand respect de l'identité du service.

*« On est peut-être quand même un peu moins à proximité qu'on ne l'a été. J'ai souvenir d'un juge qui disait aux familles : 'Je vais vous adresser à un travailleur social qui travaille pour moi'. C'était il y a quelques années, maintenant, on est plus dans l'idée que les mesures sont confiées à l'association, qui est une personne morale. Avant, les travailleurs sociaux étaient parfois considérés comme étant à disposition des magistrats. » (Responsable de l'association d'action sociale, Clairval, 4a)*

L'association reste néanmoins fortement tributaire de l'apport des situations par les magistrats et elle ne dispose que d'une faible marge de manœuvre à son égard.

*« On répond à leur demande. Parfois, les équipes voudraient qu'à réception de certains jugements, on puisse s'autoriser à les refuser - cela pourrait aller jusque-là. En tant que chef de service... ça ne nous arrive jamais de refuser un dossier, en AEMO par exemple. On ne renvoie pas un dossier, même si les attendus peuvent paraître un peu 'limite' par rapport à nos moyens. On va adapter nos pratiques... Mais on n'a pas la position institutionnelle - on ne l'a jamais eue - de renvoyer et de s'opposer à un magistrat. » (Responsable de l'association d'action sociale, Clairval, 4b)*

En outre, il faut rappeler que le fonctionnement des services est évalué par les magistrats.

*« Il reste un lien privilégié avec le magistrat. Exemple : j'ai reçu un soit-transmis - on en avait parlé avec le juge des enfants - il m'a envoyé un soit-transmis, pour me dire qu'il venait voir les locaux, et c'est l'occasion d'une discussion avec l'équipe, sur nos pratiques, et il écrit : 'Même si je n'ai aucun grief sur les écrits'. Il y a cette volonté de contact, de rencontre. » (Responsable de l'association d'action sociale, Clairval, 11)*

*« On a des foyers qui fonctionnent très bien. D'ailleurs, on s'est attaché à les visiter un par un. On a fait une visite d'inspection l'année dernière et on recommence, parce qu'il y a des établissements qu'on avait envie de revoir. C'est une obligation qui nous incombe, mais c'était exercé de façon assez disparate, parce que c'est vrai que ça s'ajoute à nos charges juridictionnelles : il faut barrer une journée entière pour visiter un établissement et rédiger le rapport ensuite, mais en même temps ça permet d'avoir une connaissance des lieux sur le terrain. » (Juge des enfants, Clairval, 3)*

La qualité des relations entre les magistrats et cette association n'empêche pas qu'il reste des difficultés qui proviennent notamment de l'absence d'une régulation collective des demandes formulées par les juges. Même s'il existe, comme on l'a noté, des

discussions régulières entre les deux entités, la décision du juge reste individuelle et s'impose à l'association, qui ne peut que difficilement la refuser. Il en résulte des à-coups qui ne manquent pas d'irriter les juges et qui créent des incertitudes dans le fonctionnement des structures. Par exemple, il existe une liste d'attente pour les mesures d'investigation.

*« S'il y avait plus une organisation d'équipe, ça se poserait moins. J'entends des magistrats qui me disent qu'ils en ordonnent peu et qu'on leur dit toujours qu'il n'y a pas de place. Ça veut dire que le flux n'est pas régulé au niveau du tribunal. Et c'est tellement variable. Sur les demandes d'investigation, il peut y avoir des différences en fonction de l'âge du magistrat. Un magistrat qui débute demande pas mal d'investigations, plus qu'un autre qui a 25 ans d'expériences. D'un autre côté, ce n'est peut-être pas plus mal pour les familles qu'un magistrat qui n'a pas trop d'expérience demande des éléments avant de décider... » (Association d'action sociale, Clairval, 8)*

### **La triangulation des relations**

Il faut encore indiquer que le secteur associatif, s'il dépend très fortement des magistrats, doit également répondre aux attentes d'autres instances qui, elles aussi, prescrivent des mesures ou encore les financent : le parquet, la PJJ ou encore le conseil général. Par conséquent, l'analyse, ici encore, doit s'attacher à rendre compte de multiples arbitrages triangulaires. Par exemple, les associations sont maintenant soucieuses de communiquer avec le parquet qui est leur interlocuteur, avant même le juge des enfants, s'agissant des affaires pénales.

*« A l'origine du signalement, il y a des travailleurs sociaux, il y a le filtre de l'ASE qui doit donner des réponses en terme d'action sociale, il y a le procureur qui va évaluer et en dernier ressort il y a le juge des enfants. Il y a tout un parcours qui est de plus en plus balisé. Le juge des enfants lui-même n'est pas indépendant de tout le parcours, bien qu'il puisse être saisi directement. De plus en plus, les juges sont dans le respect de la procédure. Avant ils informaient le parquet, il y avait une navette entre eux... Mais aujourd'hui, il faut vraiment que ce soit le parquet qui les saisisse. Le parquet transmet au juge des enfants, qui prend ensuite l'une des mesures à sa disposition. » (Responsable de l'association d'action sociale, Clairval, 11)*

Avec la PJJ, l'association d'action sociale présente sur le territoire de Clairval partage, de manière informelle, la prise en charge de certains types d'affaires – par exemple, les IOE qui sont assurées par l'association lorsqu'il s'agit des petits enfants et par la PJJ pour les adolescents. En même temps, l'association dépend de la PJJ parce que celle-ci a une mission d'animation locale et parce qu'elle est responsable de l'allocation de certaines ressources, au pénal.

*« Maintenant, la PJJ a une mission d'animation régionale. Il y a des directives de la PJJ pour que le directeur départemental de la PJJ anime deux réunions annuelles où elle convie les directeurs, pour faire le point sur les situations. Il y a cette idée de pilote. Au niveau départemental, on a eu une rencontre à l'initiative du directeur départemental de la PJJ pour discuter sur nos protocoles respectifs, sachant qu'à la PJJ, il y a des circulaires sur l'idée que*

*l'Etat puisse garantir aux citoyens une prestation similaire, quel que soit le secteur géographique et quel que soit le secteur, public ou privé. Il y a quelques années, ces discussions se faisaient à l'initiative des acteurs locaux, tandis que maintenant, il y a des textes au niveau national. Dans le département, il y a de très bonnes relations entre nous. La direction de la PJJ a aussi le souci d'entendre comment ça se passe dans les autres services. » (Association d'action sociale, Clairval, 8)*

Pour le financement de ses activités, l'association se trouve dépendre, au moins en partie, de la PJJ. Les mesures qu'elle peut réaliser à la demande du juge sont de fait contingentées et l'association ne peut en réaliser qu'un nombre déterminé. Les responsables de services remplissent des tableaux de bord, à destination de la PJJ. Au-delà du seuil fixé, les décisions sont mises en attente.

*« Le commanditaire c'est le juge, le payeur la PJJ. Nous sommes contingentés à 80 enquêtes sociales et 110 IOE, donc c'est ce que la PJJ s'engage à payer. Ce n'est pas simple : un magistrat qui a besoin de plus d'investigation devra tenir compte du fait qu'on est contingenté. Nous avons une liste d'attente. A une époque, quand on avait de nombreuses mesures d'investigation, au delà du personnel en capacité de les assurer, il y avait un souci de notre part, de chercher un travailleur social en CDD plus un temps de psy supplémentaire pour répondre à la demande du magistrat. Cela se faisait dans tous les départements. Nous ne le faisons plus actuellement. On met en liste d'attente, ce qui peut être compliqué pour les magistrats. On leur demande de rentrer dans le principe et de limiter leurs investigations. C'est l'Etat. » (Association d'action sociale, Clairval, 8)*

Les associations sont directement confrontées aux aléas des restrictions budgétaires.

*« Il y a deux ou trois ans, il y a eu restriction du nombre de mesures. On était passé de 110 à 100, ce qui posait problème évidemment, parce que ça voulait dire une réduction du temps de personnel. C'est resté exceptionnel et la direction de la PJJ a entendu les contraintes qu'il y avait et on est remonté à 110. On peut organiser un service en contingentant, ce qui est même plus facile qu'avant, mais on ne peut pas diminuer, il faut que ce soit posé. » (Association d'action sociale, Clairval, 8)*

Les juges, dès lors qu'ils sont limités dans leurs ressources, contournent la difficulté en jouant sur les mesures dont ils disposent.

*« C'est insatisfaisant pour les magistrats, quand ils veulent avoir des éléments sur une famille et qu'on leur écrit que la situation ne sera pas traitée tout de suite – s'il n'y a pas de disponibilité en IOE, parce que c'est une investigation qui est privilégiée par rapport à l'enquête sociale – ils basculent sur l'enquête sociale ou carrément sur une AEMO de 6 mois. Ils jouent avec ça. » (Association d'action sociale, Clairval, 8)*

Les restrictions apportées à l'action des juges – et partant à celle de l'association – sont considérées, par l'ensemble des acteurs, comme un facteur de risque en ce qui concerne les enfants et les familles concernées.

*« Plus largement, le fait que nous soyons contingentés crée une insatisfaction, autant pour les juges que pour nous. Cela crée des contraintes pour tout le*

*monde. Pour le travail avec les familles, la notion de temps me semble primordiale dans ce travail, entre l'audience et le moment où on commence le travail, autant, si on arrive 6 mois après, ce n'est pas simple non plus, le temps est trop important. La gestion de la liste d'attente, c'est un point qui est posé à chaque rencontre avec les juges. » (Association d'action sociale, Clairval, 8)*

La relation des associations avec les juges est médiatisée d'une autre façon, par les relations que celles-ci entretiennent avec l'Aide sociale à l'enfance. En effet, dès lors qu'il s'agit d'assistance éducative, c'est l'ASE qui a vocation à traiter – et à financer – les mesures prises par les magistrats et exécutées dans le secteur associatif. Pour certaines associations, par exemple celles qui n'interviennent qu'en AEMO administrative, l'ASE est un partenaire omniprésent quasi-exclusif.

*« L'ASE est notre seul commanditaire. Tout passe par l'ASE. L'ASE a vocation de traiter tout ce qui concerne la protection et la prévention administrative. Elle a, au sein de ses propres services, des équipes pluriprofessionnelles et elle est, vis-à-vis de notre association, en délégation de mission. Nous sommes chargés d'une mission d'aide sociale à l'enfance. » (Responsable d'association, Alphaville, 24)*

Dans bien d'autre cas, on a affaire à un rapport à trois :

*« Nos relations sont fonction du contexte départemental : il y a les magistrats, mais il y a une autre instance qui est tout aussi importante pour nous, c'est l'ASE. Des fois ça triangule. On a connu des relations très conflictuelles avec l'ASE, dans lesquelles les juges nous défendaient. Au moment de la fermeture d'un service de placement familial, en 2000, une décision du conseil général, on s'est senti soutenu par les magistrats qui considéraient que c'était un outil pour eux. Aujourd'hui, les relations sont plus harmonieuses. Mais dans nos rapports avec les instances, il y a les magistrats et l'ASE. » (Responsable de service, association d'action sociale, Clairval, 4)*

La confrontation des différents partenaires s'observe, comme on l'a décrit plus haut, sur la question du placement direct, le juge et les services de l'ASE étant en compétition, tandis que l'association se trouve, en quelque sorte, « prise entre deux feux ».

*« A un moment on nous laissait gérer tout et trouver tout, aujourd'hui, c'est eux [les services de l'ASE] qui trouvent et nous, on exécute. Sur les placements ASE, pas sur les placements directs. Les placements directs, c'est nous qui les cherchons et qui les proposons au juge... On pense au placement direct quand on pense qu'on peut encore travailler avec les enfants et les parents. Ça s'inscrit dans un projet... On pense qu'il y a une perspective de retour sur un pas trop long terme – alors que si on pense qu'on est vraiment sur du long terme, on propose un placement ASE. Ce n'est pas pour le confort, c'est une logique... Le placement direct est un outil de la mesure d'AEMO... C'est décidé par le juge. A part en placement direct, l'ASE dit au juge qu'il n'a pas à choisir le lieu. Il y a eu des ordonnances de magistrat avec 'confié à l'ASE, à charge pour elle de l'orienter'. L'ASE leur dit que ce n'est pas leur boulot : 'Vous nous le confiez et on le met où on veut.' Maintenant, on envoie un profil à la cellule, où on dit au regard de la problématique, ce qu'on pense le bon endroit pour l'accueillir. On ne dit pas où le mettre mais on précise le type d'accueil. Ils reconnaissent qu'à la lecture de ce document, ils repèrent bien ce qu'il faut. Ils*

*nous ont dit l'autre fois qu'ils ont une idée précise de l'enfant. » (Responsable de l'association d'action sociale, Clairval, 11)*

Plus généralement, la situation actuelle est donc marquée par la confrontation permanente entre différentes logiques économique et politique, d'un côté, éducative et judiciaire, de l'autre. Le secteur associatif se trouve au cœur de cette confrontation.

*« On est quand même toujours confronté à ce problème de conflit qu'il peut y avoir entre trois logiques, économique, politique et éducative. On est dans cet antagonisme, et les juges le sont aussi. Ce sont les places disponibles dans les structures, les problèmes de coût, les problèmes de place, etc. La question de la gestion financière des mesures se pose face à l'intérêt éducatif, des familles : est-ce qu'on prolonge ou non ? On est confronté à ça. Les mesures éducatives, si on n'est plus dans une notion de danger, on arrête. Est-ce que le département a les moyens de mettre une AED [aide éducative à domicile] en articulation à ça pour que la coupure ne soit pas brutale ? Les juges sont aussi confrontés à ces problèmes et à cette réalité. Les questions de coût nous viennent du conseil général, de notre autorité de tutelle. Le conseil général nous interroge sur la durée des mesures, pour l'AEMO - étant entendu que, plus le turn over est important en AEMO, moins il y a de liste d'attente, moins il y a d'insatisfaction. Il y a une pression constante. On est toujours dans la problématique d'avoir un décideur et un payeur, c'est une problématique constante, que ne supporte pas le conseil général et que ne supportent les magistrats. Les magistrats voudraient que toutes leurs décisions soient suivies d'effet et le conseil général voudrait qu'il y ait une mesure raisonnable par rapport aux moyens dont il dispose. » (Chef de service, association d'action sociale, Clairval, 4)*

Les responsables associatifs relèvent que la tension a été à son comble au moment où le nombre des mesures en attente s'est accru jusqu'à atteindre 150. A l'époque, l'association adressait des demandes de postes au conseil général qui les refusait systématiquement : « *Nous ne sommes pas le chéquier des juges* », disent les responsables de l'ASE.

Le fait que l'ASE se trouve en charge d'appliquer les restrictions budgétaires lui donne par ailleurs, parmi les travailleurs sociaux de terrain, l'image d'une administration « *qui regarde les questions familiales à travers le filtre du budget* » contrairement au juge, qui « *ne prend pas en compte, et heureusement, l'aspect financier.* » Ces travailleurs sociaux qui sont confrontés aux effets de ces limitations se sentent « *maltraités* » par une forme de pression économique.

*« Dans la discussion qu'on a avec nos travailleurs sociaux, on a l'impression que le magistrat est plus protecteur de la famille que ne l'est l'administration, parce qu'il n'a pas l'aspect financier. Les conflits qu'il y a avec les travailleurs sociaux de terrain sont beaucoup plus revendicatifs lorsqu'il s'agit de l'ASE, qu'ils relient directement aux questions budgétaires, alors que ce n'est pas le cas avec le magistrat... » (Chef de service, association d'action sociale, Clairval, 4)*

Par-delà les justifications budgétaires, sans appel, les motivations du conseil général en ce qui concerne la prise en charge des mineurs apparaissent clairement politiques aux acteurs du monde associatif.

*« La protection de l'enfance au niveau des départements est un enjeu politique. Ici, c'est ce qui a fait basculer d'une majorité à une autre : la publication d'un rapport dénonçant l'insuffisance de moyens. Ça avait été l'outil choc de l'opposition de l'époque. » (Chef de service, association d'action sociale, Clairval, 4)*

En cas de conflit, l'association concernée fait « profil bas » vis-à-vis de l'ASE et elle cherche, comme elle le fait avec les magistrats, à valoriser ses prestations.

*« L'ASE s'est trouvée face à des difficultés de mise en œuvre, etc. On a joué le jeu d'être en position basse, de soutenir, de faire avec eux. Il y a une reconnaissance. » (Responsable de l'association d'action sociale, Clairval, 11)*

Cependant, il subsiste des conflits, parfois aigus, dans lesquels l'association peut se trouver prise entre le conseil général et le juge des enfants ou encore en opposition à l'ASE.

*« Ponctuellement, on a des situations où on n'a pas le même regard. Il peut y avoir de gros conflits sur certaines situations. Par exemple, avec les services de PMI : en amont, les services ont demandé le placement, le juge ne suit pas et décide d'une AEMO. On exerce l'AEMO avec un certain regard, le but étant le maintien du bébé ou du jeune enfant à domicile. Si la PMI n'est pas satisfaite de la décision du juge, c'est souvent l'AEMO qui doit gérer ça, et avec des positionnements conflictuels. » (Responsable de l'association d'action sociale, Clairval, 11)*

*« Le CG fonctionne en UTAS, les anciennes circonscriptions. Et c'est le même travailleur social indifféremment qui exerce les AED [aide éducative à domicile] et le suivi des enfants placés. On a un père de famille qui a signé un accord pour un accueil temporaire de son enfant, parce qu'il y a un souci dans la famille. Cela s'est très mal passé avec l'AED et c'est la même personne qui assure le suivi. Il dit qu'il ne veut plus signer. On le comprend, il ne faut pas mélanger les fonctions... C'est là que le secteur associatif a toute sa place. » (Responsable de l'association d'action sociale, Clairval, 11)*

### ***Un avenir sans les juges des enfants ?***

De tels effets de triangulation vont se trouver amplifiés, estiment les interlocuteurs associatifs des juges des enfants, au moment où la réforme en projet va entrer en vigueur et accroître encore les prérogatives du conseil général.

A Clairval, on s'inquiète de l'évolution en cours, au moment où le conseil général va interférer systématiquement dans les décisions concernant l'association, qui ne prend en charge que des affaires civiles. Comment le juge se positionnera-t-il, notamment en cas de désaccord sur l'orientation d'une situation familiale ? Comment les familles percevront-elles cette intervention accrue de l'administration ?

*« Quand on va voir la famille, c'est important, pour pouvoir situer son action, d'être mandaté par l'institution judiciaire. C'est vrai, en AEMO et en IOE, les éléments de l'ordonnance constituent la base du travail avec les familles. Si les choses doivent changer et qu'on ne peut plus s'appuyer sur le juge dans le cadre de l'assistance éducative, ce sera un grand changement. Pour ce qui est de notre*

*association et du travail qui s'y fait, ce serait un vrai problème. » (Association d'action sociale, Clairval, 8)*

*« Ce que j'observe, c'est que les usagers, les familles, cela leur semble plus clair d'avoir le magistrat, la justice qui intervient dans le cercle plus privé de la famille, parce qu'il y a quand même l'idée que le droit est respecté. Sur une approche administrative, ce n'est pas la même chose, ils ont l'impression qu'il y a plus d'abus, c'est très étonnant... Ils ont l'impression que la mesure judiciaire est plus protectrice des droits que la mesure administrative. C'est différent : la mesure administrative, c'est l'adhésion. Le juge peut décider sans adhésion. Il y a l'appel qui est possible en judiciaire, et l'assistance de l'avocat. En administratif, vous n'avez pas tout ça. » (Responsable de l'association d'action sociale, Clairval, 11)*

Ici encore, on retrouve l'idée que le risque tient au fait que le conseil général sera « juge et partie ».

*« La mesure administrative a toute sa place aussi. Tout dépend comment elle va être mise en œuvre. Le problème c'est que les mesures administratives sont exercées par le conseil général, il est juge et partie. Il va juger le travail et décider du renouvellement ou non. Il n'y a pas de prise de recul, pas de distance. C'est là que c'est difficile. » (Responsable de l'association d'action sociale, Clairval, 11)*

Les services de l'ASE eux-mêmes se posent des questions sur la manière dont ils vont fonctionner à partir de l'évolution annoncée des places respectives.

*« La majorité des enfants qui sont ici le sont à cause d'une décision judiciaire. Les départements expérimentaux, ou même mes départements qui étaient pour sont en train de faire marche arrière. Il faut être clair, les magistrats et les juges des enfants ont tout fait pour que ça ne se fasse pas. Ils sont totalement contre. Côté PJJ, ils ne sont pas très pour non plus. Ils ont peur... Rendre les juges uniquement juges au pénal, ils ne le veulent pas. A mon sens, ce qu'il faut, c'est permettre une saisine à bon escient en assistance éducative, clarifier les situations des enfants réellement en danger. Ce qui va être un peu compliqué pour nos services, c'est de travailler avec des éléments de danger réels mais avec une mesure de protection sociale, c'est-à-dire être toujours un peu sur le fil du rasoir, dès lors que les parents sont quand même en capacité d'accepter un accompagnement, sans l'intervention du juge. Pour une plus grande partie des situations. » (Responsable d'ASE)*

A Romanèche, les acteurs du secteur associatif que nous avons rencontrés se montrent inquiets - compte tenu de l'expérimentation en cours - quant à la dérive vers une omniprésence du conseil général. Le secteur associatif ne va-t-il pas se retrouver dans une dépendance accrue face à la collectivité territoriale : cette dernière sera-t-elle l'organe qui, tout à la fois, habilite, finance et mandate les structures associatives ? Si les associations ne sont plus en relation directe avec le juge, qui les considèrerait comme des partenaires, que va-t-il advenir de la pérennité de leur financement et de leur indépendance face à un décideur unique ? Les impératifs budgétaires du conseil général pourraient engendrer la fermeture des structures les moins rentables, notamment les petites structures ou celles dont les actions innovantes coûtent cher. De plus, la dépendance nouvelle face au conseil général pourrait entraîner des logiques de

« clientélisation » ou de « féodalisation » de certains établissements face à l'instance qui commande les mesures et les finance. D'autre part, le secteur associatif craint que la présence systématique de l'instance administrative entre les juges des enfants et les travailleurs sociaux ne mette à mal les relations de proximité qui existaient entre les magistrats et ceux qui travaillaient directement aux côtés des mineurs. Les associations craignent de ne plus faire partie du réseau de magistrats qu'elles connaissaient, dont elles avaient acquis la confiance et qui avaient pris l'habitude de faire appel à leurs services.

*« Ça va être compliqué pour les associations, surtout que le juge des enfants est un arbitre et qu'il risque de ne plus l'être. Les juges connaissent les établissements associatifs, ils savent ce qu'ils font, qui les dirige et ce dont ils sont capables. Chacun fait sa pub d'ailleurs, quitte à faire sa fête de fin d'année... C'est un réseau. Ce n'est pas du copinage mais un réseau qui est utile au fonctionnement du système. Si c'est le conseil général qui décide et qui dit : 'Ce gamin-là, vous me le mettez là, et puis voilà', les structures ne pourront pas refuser. Le conseil général est le payeur. » (Responsable du dispositif départemental de placement judiciaire de la PJJ, Romanèche)*

Les associations, et notamment la Sauvegarde de l'enfance qui se fait le porte-parole des structures intervenant au civil, participent aujourd'hui activement aux groupes de travail mis en place à Romanèche, et y font valoir leurs intérêts : faire reconnaître leur identité associative et leur projet éducatif, rester indépendantes et demeurer de véritables partenaires. En effet, les juges des enfants ont toujours considéré les professionnels du monde associatif comme des partenaires dont ils avaient besoin dans le suivi et l'information autour de l'enfant. Les associations craignent aujourd'hui de perdre ce statut particulier et de devenir de simples exécutants des mesures administratives.

*« Donc, ça va nous rapprocher du conseil général mais la question c'est : comment ? Nous nous battons - le mot n'est pas trop fort - pour poser comme principe que l'on est des partenaires et pas des prestataires. C'est le fait associatif : nous construisons nos projets de service, nous élaborons la façon dont nous conduisons les missions qu'on nous donne. Nous nous activons pour que le contrôle qui se fait sur notre travail se fasse sur les procédures et non sur chacune des missions - c'est-à-dire que nous souhaitons conserver notre statut d'employeur : les salariés dans nos structures sont responsables devant nous des missions qu'ils conduisent. Si nous leur demandons de faire une mission de telle manière, il ne faut pas que nos ordres soient contredits par les pouvoirs publics. » (Directeur adjoint de la sauvegarde, Romanèche)*

Les magistrats et la PJJ défendent aussi le secteur associatif en tant qu'acteur partenaire. En effet, le faible nombre des places de la PJJ dans ce département est aujourd'hui compensé par le secteur habilité justice qui offre des ressources pour faire face aux besoins. Les associations apparaissent aujourd'hui comme un « réservoir de places » pour les magistrats et la PJJ. Si les associations deviennent totalement dépendantes du conseil général, elles seront amenées à privilégier le décideur administratif et à refuser les demandes de la PJJ ou des magistrats, notamment pour les établissements qui accueilleraient aussi bien des délinquants que des mineurs en danger.

Certaines associations se lancent d'ores et déjà dans des stratégies préventives afin de conserver la double habilitation. Pour elles, être habilitées conjointement par le conseil

général et la PJJ permettrait de garantir une certaine indépendance. Ainsi, certaines associations se sont-elles rapprochées de la PJJ et ont modifié leurs projets de service.

*« Le secteur associatif habilité se sent sur la brèche. Si ces structures ont aussi des habilitations ordonnance de 45, elles seront encore sous tarification commune et les habilitations communes. Ce qui a poussé certaines associations à venir frapper à la porte de la justice pour les habilitations juste avant la décentralisation...pour garder ou avoir l'habilitation PJJ. Pour elles, c'est une garantie, une triangulation pour ne pas rester seules avec le conseil général et continuer à pouvoir promouvoir des projets et leur financement. » (Directeur départemental de la PJJ, Romanèche)*

A Romanèche, le secteur associatif, mis en position difficile par cette réforme, reçoit donc le soutien des juges des enfants et de la PJJ. Ensemble, ils ont certains atouts pour peser face aux services du département. Bien que le conseil général soit doté de nouvelles prérogatives, les juges ne manquent cependant de ressources, que l'on pense aux places d'accueil, à la connaissance et à la confiance du réseau associatif ou encore à la proximité des juges avec les éducateurs du monde associatif.

Au terme de cette description des relations qu'entretiennent le juge et le tribunal pour enfants, en tant qu'institution, avec la PJJ, les services de l'ASE et le secteur associatif, on mesure la complexité du système de prise en charge des affaires de mineurs. On peut aussi en montrer la diversité locale et faire ressortir certains des traits organisationnels qui le caractérisent – et qui, par conséquent, définissent la place des juges en tant que groupe.

On peut considérer qu'on se trouve aujourd'hui à un tournant, entre un système ancien, encore en action, dans lequel le juge est le pivot à partir duquel s'organise l'ensemble des activités de prise en charge des mineurs délinquants et en danger, et un système nouveau, dont on parle, mais qui n'a pas encore de réalité, dont la configuration est encore floue, et dans lequel on verrait se dessiner un autre partage des tâches – un système dont l'ensemble des acteurs suppose et craint qu'il ne devienne bientôt effectif et qu'il ne conduise à une moindre centralité du juge des enfants.

Dans la configuration actuelle, il ressort de l'analyse faite que le juge reste au cœur du système, son principe organisateur, sa référence. Dans cette configuration, l'essentiel du fonctionnement du système repose sur l'activité du juge à l'audience : juge unique le plus souvent, ayant assimilé les données proposées par les services sociaux, il rencontre les enfants et les familles, en direct, sans intermédiaire, et il décide, il tranche le cas échéant. Dans ce contexte, on l'a noté, tout se passe comme si le juge pouvait « tout faire » et en particulier, comme s'il n'avait guère à tenir compte des limites extérieures – celles que fixent les « tableaux de bord » transmis par les institutions partenaires – dès lors que la sécurité des personnes et la qualité du service de justice sont en jeu. Au cœur du système, le juge se lie, en fonction des prescriptions légales et de l'état des ressources locales, mais aussi à sa propre guise, en suivant ses préférences et ses convictions, avec les multiples instances qu'il pense pouvoir associer utilement à son

action. De leur côté, ces multiples acteurs l'approchent, négocient avec lui, cherchent à s'associer à lui, voire, comme on l'a noté, à le « séduire », de manière à être partie prenante de son action. Les relations qui s'instaurent de cette manière sont de qualité très variable : distance ou proximité, coopération permanente ou plus intermittente, etc. Les relations sont plus proches avec la PJJ, qui appartient à la même administration. Elles sont également étroites avec les services d'AEMO, qui ont des contacts plus fréquents avec le juge que n'en ont d'autres structures, l'IOE ou les foyers d'hébergement, par exemple. Surtout, ces relations prennent une forme différente avec chaque juge, dans chaque juridiction, et elles ont une variabilité extrême avec le temps. La qualité d'une relation entre le juge et une instance donnée peut s'améliorer en fonction des résultats obtenus et elle peut au contraire se trouver compromise en cas de difficultés ou de conflit. De surcroît, ce qu'un juge a fait, un autre peut le reprendre à son compte ou, au contraire, le défaire. A Clairval, un juge a naguère voulu obtenir la dissolution de l'association avec laquelle les magistrats d'aujourd'hui ont une collaboration très satisfaisante pour les deux parties<sup>32</sup>. On a donc affaire à des relations qui sont en mouvement constant, à la faveur, notamment, des mutations du rôle des juges et des institutions sociales. Au sein de ce système changeant, le juge continue d'occuper aujourd'hui, quoi qu'on en pense, une place centrale. Il construit son réseau : il existe autant de réseaux que de juges des enfants, et autant de configurations relationnelles complexes.

Restant en position centrale, le juge des enfants a néanmoins vu son pouvoir limité. La toute-puissance du juge pour enfants n'est plus ce qu'elle était. Même s'il est, par son action, ses décisions et ses écrits, le point d'ancrage de l'activité des services, le juge se situe à une plus grande distance des travailleurs sociaux. Il reconnaît mieux leur différence, il les respecte davantage, il interfère moins dans leur pratique. Cette évolution, bien réelle, comme on l'a noté, apparaît, au moins pour partie, comme un effet induit par la montée en puissance de l'usager dans le système. Dès lors que les intervenants, y compris le juge, ont besoin, chacun à leur niveau, de gagner la confiance des justiciables, d'obtenir que les familles comprennent le sens des actions engagées et s'y associent, ils ont moins tendance que par le passé à s'entendre à leur sujet. Au contraire même, ils engagent, avec les familles, un dialogue singulier qui emprunte une forme différenciée en fonction de leur position respective. Le travailleur social et le juge ont chacun un accès à l'usager, mais un accès différencié. Si la connivence a pris fin, il n'en reste pas moins que la relation entre le juge et ses interlocuteurs reste marquée par une communauté de vue et par une interdépendance extrêmement forte : le travail social s'enracine dans la décision judiciaire et l'activité du juge – notamment son interaction avec les familles à l'audience et sa prise de décision dans ce cadre – ne peut se réaliser sans le concours des services qui assurent le contact direct avec les enfants, les jeunes et les familles sur le terrain. « *Je ne sais pas si c'est moi qui dépend d'eux ou eux qui dépendent de moi* », indique une responsable de l'Aide sociale à l'enfance d'Alphaville, « *Je pense que c'est dans les deux sens. Ils ont besoin de nous, car sans nous la justice est dans la panade, On représente, nous, conseil général, une force financière absolument incroyable.* » (Alphaville, 22). Dans cette interdépendance, on l'a dit, le

---

32. « *Aujourd'hui, on n'a plus de relations conflictuelles. Il est arrivé qu'on ait, parmi les juges, des personnalités très particulières. On était dans des alliances : une fois, une alliance entre le conseil général et ce magistrat contre l'association. Avec un autre juge, ça a tourné : l'association et le juge contre le conseil général. Un dernier juge voulait fermer l'association, avec des conflits de personnes. Aujourd'hui on est plutôt en harmonie.* » (Chef de service, association de travail social, Clairval, 11)

juge des enfants occupe encore une position forte. Il est celui dont tous les autres ont besoin pour travailler. Si un acteur maîtrise l'ensemble du traitement d'une situation, c'est lui. Il continue de ce fait de bénéficier de l'aura dont jouit traditionnellement le judiciaire.

Le juge définit l'action des autres acteurs plutôt qu'il n'est défini par eux, Et, quant aux familles prises en charge, même si elle sont « entrées dans le jeu » et sont devenues, elles aussi, en quelque sorte, des « partenaires » au sens où les intervenants institutionnels sont aujourd'hui en quête de leur adhésion, ce ne sont pas elles qui « font la loi » dans les relations entre le juge et ses partenaires institutionnels, même si elles sont en mesure de perturber ces relations en jouant de multiples stratégies.

Quoi qu'il en soit, le juge reste au centre du jeu. Il subit les pressions qui viennent de toutes parts et « tient le système ». Il est, certes, en partie contraint – de plus en plus, même, comme on l'a montré – mais il reste que sans lui, en l'état actuel du système, il est difficile de travailler sans son aval et sans son soutien.

Le cas de Romanèche, et, dans une moindre mesure, les autres sites étudiés, laissent cependant transparaître un sentiment unanime vis-à-vis du fonctionnement du système tel qu'on vient de le décrire : le sentiment d'une menace qui pèse sur l'ensemble des acteurs. Une menace dont tous se font l'écho et qui porte sur la pérennité d'un style de travail, celui précisément qui est dépendant du rôle central alloué au juge. Une menace qui n'est pas sans s'actualiser à travers des mesures partielles : par des réorganisations des services, par l'abandon de certaines activités ou par le contingentement des interventions et la mise sur liste d'attente de situations à risque. Par-delà ces manifestations localisées du changement, la transformation d'ensemble du système apparaît difficile à concevoir. On a le sentiment d'un avenir flou, mais dont la venue est difficile à contrecarrer dès lors que le changement s'impose, procède de l'Etat et répond, en apparence, à une logique économique. Les acteurs y voient cependant, de manière encore confuse, la marque d'une volonté politique de restreindre l'autonomie du judiciaire et de délimiter la zone d'influence des juges des enfants.

Alors que les interlocuteurs du juge sont tous dans un rapport d'interdépendance avec lui - ils reconnaissent son autorité et simultanément font valoir leur compétence spécifique et revendiquent leur autonomie de fonctionnement – la nouvelle donne pourrait bien les libérer de la tutelle du juge, pour toute une partie de leur activité, et en même temps les priver du cadre de travail que celui-ci leur procure. Du coup, ces différents partenaires du juge se solidarisent avec lui – la PJJ bien sûr, et les associations, mais aussi toute une partie des services de l'aide sociale de la réforme, qui doutent de la nécessité de la conduire d'une manière qui les isolerait et les forcerait à trouver, en eux-mêmes, les ressources nécessaires pour légitimer leur intervention.

La menace ressentie par les interlocuteurs du juge, les incertitudes quant à l'avenir du système conduisent donc les instances du champ social à redire leur attachement à la spécificité de la justice des mineurs.

## Chapitre 4

### Quelle identité professionnelle pour les juges des enfants ?

Juge des enfants, est-ce un « métier » ou une simple fonction au sein de la magistrature? Ces juges forment-ils une « profession », au sens sociologique du terme, c'est-à-dire un groupe doté d'une homogénéité dans la formation et la pratique de ses membres, de normes de pratique commune, d'une vie collective et d'une autonomie en tant que groupe ? Ou ne forment-ils qu'un « groupe professionnel », voire une simple « spécialité » dans le corps de la magistrature ? Nous voudrions revenir, dans ce chapitre, sur les données présentées pour discuter la question qui fonde cette recherche : de quoi est faite l'identité professionnelle des juges des enfants ? Le premier chapitre s'est attaché à analyser les observations relatives à la pratique de ces juges, ce qu'on a appelé leur « coeur de métier », qui repose sur plusieurs critères : la préférence pour une approche éducative, le fait d'assumer, le cas échéant, un rôle répressif, l'engagement auprès des familles, la recherche du consentement des usagers, la difficulté du travail en audience, et aussi la satisfaction qui résulte de l'exercice de cette fonction, etc. On a montré qu'il existe, à cet égard, un consensus profond sur ce qui réunit les juges des enfants au plan des pratiques – et ceci quelles que soient les variations qui se font jour dans l'organisation des juridictions et dans leurs relations avec leur environnement, variations étudiées dans les chapitres 2 et 3. Par-delà ce constat se pose la question de savoir ce qu'il en est réellement du groupe professionnel des juges des enfants. Le fait que ces magistrats partagent, en raison de la fonction qui leur est attribuée, une même approche du traitement des affaires concernant des mineurs suffit-il à faire d'eux un groupe homogène ? Au-delà de la problématique du métier, on est alors renvoyé à la question de la profession, au sens sociologique du terme. Les juges des enfants ont-ils le sentiment d'appartenir à un groupe professionnel spécifique ? Quels sont les lieux, les espaces – réels, virtuels ou symboliques – dans lesquels cette appartenance professionnelle se manifeste ? Vis-à-vis de qui – de quels autres groupes, de quelles institutions – les juges des enfants affirment-ils leur spécificité et leur volonté en tant que groupe professionnel ? Réciproquement, en quoi l'environnement professionnel des JE leur renvoie-t-il l'image d'une différence et d'une spécificité de groupe ? Quelle permanence a ce groupe, s'il existe, et quelles évolutions connaît-il ? Pour répondre à ces questions, on reprendra les données réunies sous un angle plus particulier, en cherchant ce qui relève de l'appartenance des magistrats interrogés au collectif des juges des enfants.

## 1. Quels signes de l'existence d'un groupe professionnel ?

Comment se manifeste, chez les juges des enfants, le sentiment de faire partie d'un groupe professionnel particulier au sein de la magistrature ? On peut ici lister les éléments qui renvoient à l'idée d'une appartenance collective forte des juges des enfants, une appartenance qui se maintient à travers le temps, avec des variations « générationnelles ». Pour cela, seront évoquées successivement l'entrée dans la fonction de JE – existe-t-il une vocation ? – puis les questions relatives à la formation et aux formes collectives d'action – forum Internet ou associations – réunissant les juges des enfants.

### *Des parcours qui marquent l'attachement au métier : « J'ai toujours voulu être juge des enfants »*

Pour dégager ce qui constitue une communauté de vue au sein du groupe des juges des enfants, il faut revenir aux raisons qui font que des magistrats ont choisi d'exercer ces fonctions ou décidé de continuer à les exercer. Les parcours des magistrats qui remplissent les fonctions de juge des enfants sont très divers, comme c'est le cas pour toutes les spécialités du monde judiciaire. De même, les raisons qui les amènent à prendre ces fonctions sont multiples. Les magistrats de la jeunesse, comme les autres, choisissent leurs affectations en tenant compte à la fois de l'intérêt pour une fonction, de leurs préférences géographiques, des contraintes familiales et des nécessités de l'avancement.

On voudrait suggérer ici que, arrivant à la fonction de juge des enfants après des parcours différenciés et pour des raisons qui leur sont propres – dans chaque cas, une combinaison singulière des éléments qu'on vient de citer – les magistrats ne sont pas sans s'attacher à une idée commune de ce qu'est le juge des enfants et à s'inscrire dans la fonction, à s'y « couler ».

Il est possible de dégager, à partir de notre échantillon, des parcours caractéristiques, dans lesquels le sens attribué à la fonction de JE est marqué de façon significative.

Parmi les juges interrogés figurent en effet :

- 8 magistrats en début de carrière, qui se trouvent, comme juge des enfants dans l'une de leurs premières affectations, si ce n'est la première.
- 9 magistrats avancés qui après avoir exercé dans différentes juridictions et dans différents postes, n'ont rejoint que tard le tribunal pour enfants ;
- 7 juges anciens qui ont fait l'essentiel de leur carrière en exerçant cette fonction.<sup>33</sup>

---

33. Cette classification garde un caractère sommaire, mais elle distingue de façon tout à fait caractéristique les groupes de magistrats. On a seulement renoncé à classer deux juges des enfants qui se trouvaient entre deux des catégories proposées.

En s'en tenant à ces parcours typiques, on peut montrer comment les juges des enfants des différents types se rattachent à leur fonction, comment ils l'ont choisie, comment ils en parlent.

En ce qui concerne les plus jeunes, le choix d'un parcours se fait essentiellement en fonction des opportunités, mais aussi en fonction d'une orientation plus profonde, qui se fonde sur un intérêt particulier pour les questions touchant à l'enfance et à la famille, sur le désir d'exercer une fonction « sociale » ou encore sur la préférence pour une justice de cabinet. Sans vouloir spécialement être juge des enfants, les jeunes magistrats interrogés ont choisi une fonction proche de celle-ci : lorsqu'ils ont exercé un premier poste avant celui de juge des enfants, c'est à l'application des peines ou encore au parquet, mais déjà très souvent au parquet des mineurs. Ces magistrats se trouvent principalement à Clairval, petite juridiction de province et à Alphaville, à la périphérie de Paris.

*« C'est mon deuxième poste. Auparavant, j'ai été juge de l'application pendant deux ans - juste après l'Ecole. Deux ans, c'est le minimum pour rester dans une fonction avant de pouvoir bouger. J'avais redemandé l'application des peines, j'avais demandé juge des enfants, juge d'instruction - que des fonctions en cabinet. Etre juge des enfants, c'est un choix parmi d'autres, j'avais laissé un peu l'aléa. Je ne voulais pas spécialement être juge des enfants, je voulais peut-être changer de fonction et peut-être pas. En fait, j'ai été très contente de changer de fonction. Au niveau du dynamisme intellectuel, c'est bien de passer à autre chose, ça force à s'intéresser à d'autres domaines. Etre juge des enfants, ce n'est pas si loin de juge de l'application des peines. Ce sont des fonctions 'sociales'. Généralement, elles sont reléguées géographiquement dans les tribunaux. Les juges des enfants, les juges de l'application des peines sont souvent à part. Le changement n'a pas été si radical au niveau de la nature de ma fonction, ça me permet de progressivement passer à autre chose. » (Juge des enfants, Alphaville, 9)*

*« Je suis juge des enfants à Alphaville depuis un an. C'est la première fois que j'exerce cette fonction. J'ai exercé pendant cinq ans au parquet des mineurs, par choix. J'avais choisi le parquet à la sortie de l'Ecole parce que c'est une fonction que j'avais découverte en stage. En stage, cette fonction m'avait intéressée et surtout, elle était rassurante au sortir de l'Ecole parce qu'on fait un travail d'équipe, donc c'est assez sécurisant. Il y a une hiérarchie, des contraintes, et puis toujours des collègues avec lesquels on peut discuter des décisions, ce qui est plus difficile à faire au siège. Et puis, je n'ai pas de formation de droit privé, j'ai fait du droit public, j'ai fait Sciences Po. Le droit pénal me faisait beaucoup moins peur que le civil pur. Donc le parquet était aussi un choix sur ce plan-là... J'en suis arrivée à choisir le parquet et les mineurs aussi : c'est un intérêt plus personnel pour la question de l'enfance. J'étais dans une juridiction où il n'y a quasiment pas de vice-procureur et je me suis retrouvée chef de la section des mineurs au parquet, au bout d'un an... C'était intéressant comme préparation à ce qui se fait dans la fonction de juge des enfants. Je ne me suis jamais dit : 'Je fais cela pour être juge des enfants', mais après cinq ans de parquet, je me sentais prête... Ce n'est pas une fonction que j'aurais exercée à la sortie de l'Ecole : on est trop solitaire. En plus, l'entretien, c'est quelque chose de difficile quand on est magistrat et qu'on n'a*

*pas d'expérience. C'est encore difficile maintenant, après six ans dans la magistrature. On n'est pas extrêmement bien formés pour ça. » (Juge des enfants, Alphaville, 10)*

Parmi les magistrats confirmés, certains ne sont venus au tribunal pour enfants que tardivement, après avoir exercé d'autres fonctions. Les magistrats de ce deuxième groupe ne se trouvent que dans les deux grandes juridictions métropolitaines, des juridictions importantes où ils ont pu réaliser leur avancement, dans des postes qui sont recherchés, notamment à Romanèche.

Certains de ces magistrats considèrent, une fois qu'ils découvrent la fonction de juge des enfants, à quel point elle est difficile – c'est un « piège », dit l'un des juges interrogés (Romanèche, 30)

*« Aux prud'hommes, je croyais avoir atteint le comble de la misère humaine - la France d'en bas comme disent certains. Mais ici, au tribunal pour enfant, on est au troisième sous-sol. » (Juge des enfants, Romanèche, 30)*

Cependant, il est remarquable que la plupart de ces magistrats expliquent que leur venue au tribunal pour enfants n'est pas un hasard, mais qu'elle fait davantage figure d'un choix ancien qu'ils ont dû différer dans les étapes antérieures de leur carrière.

*« J'ai un parcours particulier ; je fais partie des juges qui sont entrés dans la magistrature pour être juge des enfants. J'avais lu Chiens perdus sans collier de Cesbron. Je trouvais ça super et je voulais être juge des enfants. Et puis les contraintes familiales, géographiques ont fait que j'ai dû parfois prendre des fonctions qui n'étaient pas celles que j'aurais dû exercer. Entre ma fonction de départ, juge d'instruction, et ma fonction actuelle, juge des enfants, j'ai dû faire des aménagements entre mes souhaits et mes contraintes familiales. Devenir juge des enfants, c'était un vrai plaisir. » (Juge des enfants, Alphaville, 7)*

*« C'est une fonction que j'exerce depuis peu, mais que j'avais toujours voulu pouvoir exercer un jour. Je voulais être dans l'action sociale. Cela me paraissait important de pouvoir traiter de situations humaines en direct, d'être au cœur de l'action au point de vue judiciaire. En même temps, je n'ai pas ce passé ou ce vécu de juge des enfants, ce qui fait que je suis peut-être plus détaché que d'autres par rapport à ce que pourrait devenir la fonction de juge des enfants. » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

*« Je suis une juge des enfants récente. Mais pour moi, cela s'inscrit dans un parcours un peu plus ancien puisque je suis magistrat depuis le début des années 90. J'ai eu pas mal de fonctions : j'ai été JAP, juge d'instance, juge du siège. Je n'ai pas eu de fonction purement pénale, telle que parquet ou instruction. Juge des enfants, c'est quelque chose que j'ai toujours voulu faire. C'est un peu le mythe de toutes les jeunes auditrices à l'Ecole, c'est attirant, captivant. Et puis par convenances personnelles, je ne l'ai pas fait, mais aujourd'hui, je me dis que j'aurais été incapable de le faire à 25 ans. C'est une fonction trop dure. Maintenant, je me sens plus à l'aise. » (Juge des enfants, Romanèche, 56)*

Enfin, s'agissant des juges qui ont « toujours été juges des enfants », on trouve chez eux, un fort attachement – voire une identification - à la fonction, et l'idée qu'ils ne pourraient pas faire autre chose :

*« Je suis juge des enfants depuis 1988 et depuis 18 ans, j'ai toujours été juge des enfants. J'ai commencé sur un secteur de mines qui venaient de fermer... » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

*« J'ai commencé en tant que juge des enfants il y a 15 ans. Donc, j'ai connu les juges qu'on pourrait appeler de la « vieille école ». Ce n'est plus la même chose que maintenant. Et puis, je suis juge des enfants ici depuis trois ans. » (Juge des enfants, Romanèche, 54)*

Lorsqu'ils évoquent leur carrière, certains juges des enfants « seniors » évoquent l'effet du hasard et des opportunités – ils n'avaient pas l'intention de devenir juge des enfants ou de le rester.

*« J'avais été séduite par les fonctions de juge d'instruction, sans savoir pourquoi. A l'inverse, sur les fonctions de juge des enfants, j'étais assez sceptique, je trouvais ça très difficile, d'une part, j'avais fait un stage avec un magistrat qui était très à distance des familles, je ne le sentais pas très à l'aise et je ne me sentais pas très à l'aise non plus. Je ne savais pas trop s'il fallait dire tu ou vous aux jeunes, je ne savais pas trop comment gérer la souffrance des gens que je pouvais rencontrer. Je voyais mon maître de stage très à distance de tout ça, et je n'étais pas très à l'aise. Je ne trouvais pas la bonne façon d'être, donc je n'étais pas très convaincue que c'étaient des fonctions que je pourrais exercer. » (Juge des enfants, Alphaville, 5)*

D'autres, au contraire, parmi ces juges des enfants confirmés mentionnent les prédispositions et les signes qui les ont conduits à faire ce métier.

*« J'ai été éducateur de justice... J'ai fait deux années de fac et puis j'ai poursuivi une licence de droit dans la perspective d'être juge des enfants. J'ai bénéficié de la préparation pour l'ENM pour les fonctionnaires. J'ai préparé le concours et je l'ai eu, ça s'est fait comme ça, sans aucun calcul. J'aimais bien le droit des mineurs. Cela fait sept ans que je suis juge des enfants à Romanèche. Avant, j'ai aussi été trois ans JAF... Mais ça doit faire 20 ans ou 25 ans que je suis juge des enfants - longtemps en tout cas. » (Juge des enfants, Romanèche, 26)*

Parmi ceux qui voulaient être juges des enfants, certains le sont restés, alors même que leur idée de départ était plutôt de changer de fonction.

*« J'ai voulu être juge des enfants dès les TD à l'ENM. Je voulais faire juge d'instruction en deuxième poste, et je m'étais fixé de rester cinq ans juge des enfants, mais je n'ai pas fait ça. Cela m'a plu tout de suite. J'avais été animatrice de colo, j'aimais bien les histoires familiales. Ce n'était pas un métier connu. Quand on est en fac de droit, juge des enfants, c'est une matière qui ne s'enseigne pas. La protection des mineurs, la délinquance des mineurs, elle n'est pas traitée en tant que telle en fac. On découvre ça au tribunal. » (Juge des enfants, Alphaville, 5)*

Au cours de leur carrière, les juges seniors ont tous occupé d'autres fonctions – notamment pour réaliser un avancement. Certains ont même cherché à quitter le tribunal pour enfants et y sont revenus dans des circonstances diverses. La description qu'ils offrent de leur parcours montre à la fois leur intérêt pour d'autres fonctions et leur attachement principal au tribunal des mineurs.

« J'ai d'abord été avocate et enseignante à l'université, chargée de cours. Et puis, j'ai eu mon premier poste, juge d'instruction, mais un peu à défaut parce que je voulais être juge des enfants. J'ai eu un beau poste et au bout de 18 mois, il y a un poste de juge des enfants qui s'est créé dans la juridiction où j'étais. Je suis allée voir le président, je lui ai dit : 'Voilà, je voudrais avoir ce poste, je vais le demander', il m'a dit : 'Ah, vous voulez devenir un juge en blouse blanche'. Pour mon avancement, je n'avais demandé au début que des postes de juge des enfants et mon président m'a dit : 'De toute façon, si vous n'ouvrez pas vos choix, vous n'arriverez pas', donc j'en ai mis d'autres : JAP, juge d'instruction. J'ai tout de suite eu un poste de premier juge d'instruction. Cela dit, ça ne fait pas de mal quand on est juge des enfants de se remettre à la procédure, ça nous recadre si on peut dire. » (Juge des enfants, président du TE d'Alphaville, 4,)

« Je n'ai pas toujours été juge des enfants – je l'ai été il y a vingt ans en zone rurale. Avant, j'étais présidente d'une juridiction, mais c'était différent d'ici, c'était un plus petit TGI. Quoique cela m'a pas mal aidé pour toutes les relations avec l'échelon politique que j'ai ici... » (Juge des enfants, président du TE de Romanèche, 14)

« Je voulais devenir juge pour enfants, j'avais lu Cesbron à 15 ans. A ma sortie de l'ENM en 89 j'ai choisi un poste de juge pour enfants à Moncaville où je suis restée jusqu'en 1995. J'étais la seule juge pour enfants dans ce tribunal. Ensuite, j'ai occupé un poste de parquetier au TGI de Romanèche. Ce sont principalement des raisons personnelles qui ont motivé mon départ de Moncaville et mon abandon du poste de juge pour enfants. Il n'y avait pas à Romanèche de poste de juge pour enfants disponible car des « crocodiles » y étaient installés depuis des années. C'était aussi lié à des raisons d'usure dans cette fonction. Par défaut j'ai donc atterri au parquet où la confrontation a été violente, ce d'autant plus qu'on m'a refusé le parquet mineur. On me l'a refusé parce qu'auparavant j'étais juge pour enfants. Il fallait donc que j'aie me décontaminer au STD<sup>34</sup>. Je suis restée deux ans au STD puis j'ai été affectée au parquet mineur jusqu'en septembre 2005. J'ai eu plusieurs enfants et j'ai demandé un mi-temps ce qui fait que pendant longtemps, je n'ai pas été inscrite au tableau d'avancement. Puis un texte est passé disant que pour prendre un grade il fallait changer de juridiction. J'ai donc fait le choix de Terrenoire. J'ai attendu 4 ans une mutation. Ça a été très mal perçu de dire que je voulais retourner au tribunal pour enfants. J'ai refusé un poste de vice-procureur au tribunal de Romanèche. Le procureur de Romanèche s'est fâché. Il m'a fait comprendre que si je n'acceptais pas ce qu'on me proposait, il ne fallait pas que j'espère obtenir ce que je voulais. J'ai finalement obtenu un poste de vice-présidente du Tribunal pour enfants de Terrenoire. J'ai un parcours atypique mais je le revendique. C'est un parcours intéressant qui fait que j'ai une toute autre approche de la fonction aujourd'hui. Mon expérience au parquet m'a permis une vision panoptique » (Juge pour enfants, Terrenoire)

Quoi qu'il en soit des parcours, des intérêts et des justifications avancées - s'occuper des affaires familiales, être au cœur de l'action sociale, ressentir une efficacité de l'action judiciaire - les juges étudiés évoquent tous un lien particulier avec la fonction

---

34. Service de traitement direct.

qu'ils exercent. Ceci vaut pour les jeunes comme pour les juges confirmés – spécialistes ou non de la fonction de juge des enfants. Certains évoquent la fonction en parlant de vocation.

*« Cela reste quand même une vocation. Il y a beaucoup de magistrats qui ont du mal à exercer d'autres fonctions quand ils sont passés par le tribunal des enfants - ce que je comprends un peu parce que c'est une fonction qui est complète, on fait de tout, et on a quand même les moyens de faire, les moyens d'agir et une grande liberté d'organisation. » (Juge des enfants, Alphaville, 7))*

Si le terme apparaît excessif et se trouve souvent récusé par ces juges des enfants qui se voient « d'abord comme des magistrats », il reste que leur fonction est d'une nature qui la met à part dans l'ensemble des fonctions judiciaires. Un magistrat indique : « *C'est une fonction qu'on quitte tout de suite ou bien dans laquelle on reste* ». Tout se passe comme s'il s'agissait d'un métier dans lequel le juge « se coule » et qui transforme ceux qui l'occupent. Comment cette transformation s'effectue-t-elle ? L'examen de différents aspects du fonctionnement collectif de ce groupe professionnel permet de le comprendre.

### ***La formation fait-elle le juge des enfants ?***

Si, comme on l'a indiqué, l'accès à la fonction est le fruit d'un intérêt spécifique en même temps que le résultat des stratégies de carrière des magistrats, peut-on penser que la formation des juges des enfants, reçue notamment dans le cadre de l'ENM, contribue à rendre plus homogène l'exercice professionnel de ces magistrats et à renforcer l'idée que les juges des enfants constituent un groupe à part ?

Certains, parmi les jeunes juges des enfants, tout en évoquant la qualité de leur formation initiale, font remarquer que leur fonction, comme les autres activités judiciaires, suppose un apprentissage qui ne peut se faire que sur le terrain.

*« On a une formation de qualité à l'ENM et, après, on a une pré-affectation dans une juridiction qui dure 4 mois, 2 mois de formation spécialisée et 4 mois de formation ENM. Cela nous prépare bien, mais pas à ce qu'on va voir. La gestion du cabinet au jour le jour, on ne peut pas s'y préparer avant de le faire. Comment on va réagir personnellement dans la gestion des relations avec les services, comment on va faire face aux difficultés que les gens rencontrent, aux situations très lourdes, etc. Tout ça, on l'acquiert vraiment sur le terrain. (Juge des enfants, Clairval, 2)*

De plus, dès lors que ces jeunes magistrats n'ont pas été affectés au tribunal pour enfants dès leur premier poste – une situation fréquente - ils ne bénéficient pas de la formation de juge des enfants ni du stage de pré-affectation.

*« C'est ma deuxième fonction. Quand on sort de l'école, on a un stage de pré-affectation à la fonction qu'on a choisie, mais moi ce n'était pas les enfants. J'étais juge d'instance, donc je n'ai pas un recul énorme sur comment ça peut fonctionner ailleurs. Quand on fait la formation générale, on passe dans tous les services, donc on passe dans un cabinet de juge des enfants, mais c'est rapide et*

*ça ne permet pas forcément d'avoir une vue approfondie sur les rouages de l'organisation. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

Ces remarques suggèrent que l'identité professionnelle du juge des enfants et son sentiment d'appartenir à une catégorie spécifique ne sont que très faiblement liés à la formation initiale. A l'inverse, la formation continue, que suivent systématiquement les juges des enfants une fois en poste, joue un rôle important en ce qui concerne les échanges entre magistrats.

*« On a la formation continue. J'ai eu une formation sur 'Placement et autorité parentale', une sur la délinquance des mineurs. J'en ai fait trois et la quatrième approche. On en fait une par an. La prochaine fois c'est 'Justice et psychiatrie'. (Juge des enfants, Clairval, JE, 1)*

*« On se tient au courant. La réunion des juges des enfants, dans le cadre de la formation, a été très importante. Ça permet une mise en commun des pratiques. On parlait des dossiers qui ont pu nous poser problème. On a parlé d'un dossier - un père qui avait tué la maman - similaire à un cas que j'ai eu. Les positions étaient très différentes : il y avait un pédopsychiatre qui était pour la rupture complète des liens, en disant que symboliquement, ce ne serait pas gênant pour cet enfant. C'était un dossier d'une collègue qu'elle avait transmis il y a quelques années et la position qui avait été adoptée alors, c'était le maintien des liens. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

*« On se rencontre en formation continue à l'ENM. On échange. Ici on a un groupe de réflexion autour d'un pédopsychiatre, avec les juges des enfants de deux départements. Les juges ont à statuer sur les mineurs. Ces travaux ont eu une grande influence. Il faut que l'on soit compétent sur ces problématiques. On travaille sur des dossiers et on pond des écrits. On se sent l'obligation de se documenter, de fournir une réflexion théorique. » (Juge des enfants, Vice-président du tribunal pour enfants, Romanèche, 14)*

En résumé, la formation – et davantage la formation permanente que la formation initiale – constitue l'un des lieux dans lesquels les juges des enfants partagent leurs réflexions et confrontent leurs approches. On évoquera maintenant d'autres vecteurs qui contribuent à la formation d'une pensée collective sur la justice des mineurs.

### ***D'autres lieux de confrontation et d'échange des pratiques***

La justice des mineurs, on le sait, est une justice de cabinet. Les juges des enfants, ainsi qu'on l'a indiqué, sont assez solitaires dans leur exercice professionnel. En même temps, ils développent, en tout cas dans le cadre des juridictions étudiées, certaines relations entre eux qui leur permettent d'échapper à la marginalité et d'échanger à propos de leur intervention, soit à titre informel soit dans un cadre organisé. On a fait état de ces relations internes, au sein des tribunaux pour enfants, au chapitre 2.

Les échanges entre juges des enfants se prolongent de différentes manières, au-delà des juridictions elles-mêmes. L'un des vecteurs essentiels des communications entre magistrats est constitué par la liste de discussion qui existe au niveau des cours d'appel

ainsi qu'au niveau national. L'intérêt de cette forme d'échange est confirmé par l'ensemble des magistrats, dans toutes les juridictions, quelle que soit leur taille.

*« C'est un forum Intranet pour les juges des enfants et la justice des mineurs, on n'arrête pas de se poser des questions parfois juridiques, mais c'est surtout une fonction d'échange. » (Juge des enfants, Alphaville, 10)*

*« On est inscrit au sein de la cour d'appel sur un forum de discussion par Internet. C'est très utile, sur des questions de droit, des situations précises qui nous mettent en difficulté. Sur l'organisation également : quand on a posé la demande d'avoir des greffiers en assistance éducative pour nos audiences, on a demandé aux autres comment ils étaient organisés et ça nous a permis d'établir un modèle pour nous... C'est très bien. Il y a une liste plus large, mais on s'est mis en liste au niveau de la cour d'appel : on connaît nos collègues donc on sait comment ils fonctionnent, ce n'est pas les mêmes situations, cela permet de s'y retrouver. » (Juge des enfants, Clairval, 3)*

*« Le forum, c'est un outil qui permet d'échanger, justement, entre juges des enfants, sur des points particuliers, notamment des points de droit. Quand on a un doute sur un texte, on demande aux juges des enfants présents sur le forum. » (Juge des enfants, Romanèche, 48)*

Même les magistrats qui ne se sentent guère appartenir à un groupe professionnel reconnaissent l'importance de ce type d'échange.

*« Je n'ai pas l'impression d'appartenir au groupe de juges des enfants. J'ai plus l'impression d'appartenir au corps de la magistrature, et encore... Mais je me sers beaucoup du forum, il y a tout un tas de réponses pratiques vraiment utiles. C'est la même chose que ce qu'on a dans le service, sauf que c'est multiplié au niveau national. Quand une personne se pose une question déterminée au niveau juridique, si on peut dire : 'Nous on se l'est déjà posé, on y a répondu différemment', c'est très important. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

Au-delà des échanges qui concernent l'activité professionnelle elle-même, et notamment ses aspects légaux, on trouve, mentionnée par plusieurs juges des enfants, la participation à différentes associations.

*« J'appartiens au niveau national à l'association des juges pour enfants. C'est une association qui n'a pas le vent en poupe puisqu'elle vient de se faire sucrer tous ses locaux. Cette association effectue un véritable travail de réflexion, de regroupement de l'information et de diffusion. Elle édite une revue » (Juge des enfants, Terrenoire)*

Pour autant, même si la participation à ces groupes constitue, notamment pour les magistrats spécialisés dans le long terme, l'un des lieux de rencontre des juges des enfants, elle ne semble pas représenter, comme on l'a déjà noté plus haut, un « ciment » du groupe professionnel.

*« Les échanges sur nos pratiques, c'est très intéressant, par contre je ne suis pas membre actif de l'asso de magistrat de la jeunesse. Je ne me sens pas être JE toute ma vie. J'aimerai bien être juge d'application des peines, quitte à revenir après. Mais je ne vois pas ça comme la seule fonction que je veux faire. » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

## 2. Comment caractériser la profession de juge des enfants ?

A ce stade de la réflexion, on est renvoyé à notre interrogation de départ sur l'état actuel du métier de juge des enfants. Qu'est ce qui constitue aujourd'hui les juges des enfants en groupe professionnel ? Les constatations faites, à partir des propos recueillis auprès des juges, apparaissent, à cet égard, significatives : le groupe, s'il existe, ne constitue pas un ensemble homogène ni uni.

Certes, d'une part, les résultats présentés dans les chapitres précédents ont contribué à étayer l'idée d'une spécificité du métier de juge des enfants. En présentant leur activité et leurs relations tant avec leurs partenaires dans le traitement des affaires qu'avec les familles, on a pu constater à quel point ces juges ont une place particulière dans le système de justice. On ne peut contester l'existence d'une identité particulière du juge des enfants.

D'autre part pourtant, en cherchant à décrire les marqueurs classiques d'une profession que sont le recrutement, la formation, les relations entre pairs, force est de constater qu'on ne trouve pas, chez les juges des enfants, le souci de mettre en avant une identité collective. Certes, s'agissant de l'exercice de leur fonction, ils apprécient que les technologies modernes de communication leur permettent d'échanger rapidement avec leurs collègues et de trouver des solutions aux questions qu'ils se posent. Il ne s'agit pas pour autant de créer une vision partagée des situations ni des normes professionnelles communes. Les autres aspects évoqués laissent entrevoir une faible identification de ces magistrats à un « collectif » des juges des enfants : ils préfèrent se définir essentiellement comme des magistrats, plutôt que comme des spécialistes des mineurs.

**« Je me sens magistrat, je ne suis pas un 'super-éducateur' »**

La question de l'appartenance à un « groupe professionnel » ne va pas de soi. Les juges des enfants sont peu en contact avec leurs pairs. Il existe peu de relations entre les différentes juridictions des mineurs.

*« Je ne sais pas comment ça fonctionne dans les autres tribunaux pour enfants. »  
(Juge des enfants, Clairval, 1)*

L'existence même d'un groupe professionnel est sujette à discussion parmi les magistrats eux-mêmes. Certains juges indiquent qu'ils se sentent avant tout magistrats, leur affectation à la justice des mineurs constituant un élément subsidiaire.

*« Je me sens magistrat, j'effectuerai sans aucun doute d'autres fonctions. La variété des postes est un atout de nos fonctions. C'est pour ça que je suis contente d'être dans la magistrature : pouvoir faire des choses différentes. Le risque est de prendre trop d'habitudes, alors qu'on traite une matière humaine, de commencer à faire de la routine. C'est sain de changer de poste. » (Juge des enfants, Clairval, 3)*

Les jeunes juges interrogés se considèrent comme des magistrats « à part entière ». Leurs propos montrent bien que le juge des enfants, dans leur esprit, est à égalité avec les autres magistrats, même s'il est différent.

*« Je me sens magistrat à part entière dans le tribunal, on n'est pas dévalorisé. Je pense que les collègues ont pris conscience que c'est assez difficile psychologiquement, ils le sentent, en termes de charge de travail aussi. On est considéré à égalité... On ne considérerait pas le JE comme un vrai magistrat. Nous, en tant que jeune génération, on est très attaché à être considéré comme un magistrat et pas comme un super éducateur... » (Juge des enfants, Clairval, 1)*

On trouve le même discours chez des juges des enfants confirmés

*« Je suis d'abord magistrat, même si je me suis cantonné à la fonction de juge des enfants depuis de nombreuses années, parce que j'aime ça. Je suis d'abord magistrat quand même. Je fais partie de la fonction de juge des enfants. On me le rappelle suffisamment souvent, en me disant que je devrais faire autre chose. C'est vrai que ça nous est renvoyé de façon assez négative : 'Tu n'as jamais fait que ça ; quand est-ce que tu fais autre chose ?' Pendant longtemps, il y a eu la vision super assistant social - moins maintenant parce que justement, on fait plus de pénal. Mais pour moi, groupe professionnel, ça ne veut pas dire plus que ça. » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

Une partie des juges des enfants interrogés ne veut pas être limitée à cette fonction ; ils – et elles – ne souhaitent pas être considéré(e)s comme à part. Ils ne veulent pas qu'on les voit comme des marginaux. Dans ce sens, ils souhaitent se démarquer des « anciens » juges des enfants - dont certains sont encore présents dans nos grandes juridictions - autrement dit d'une figure de juge qui renvoie essentiellement à la dimension éducative.

*« Le juge des enfants, c'est une catégorie un peu à part. Et c'est d'autant plus ressenti que certains juges se revendiquent justement un peu à part. Mais tout le monde ne se sent pas aussi à part que ces collègues, c'est une question de conception de son rôle. Vous avez déjà rencontré les juges ici, vous avez dû vous rendre compte des différences de conception qu'il y a ici. (Juge des enfants, Romanèche, 54)*

Les magistrats qui préfèrent ne pas être limités et identifiés à cette fonction argumentent en montrant à quel point la mobilité professionnelle est importante, notamment lorsqu'on est juge des enfants.

*« Moi, je ne reproche rien aux collègues qui ont la vocation de juge des enfants et qui vont faire cela toute leur vie, mais je trouve que c'est dommage. Ce qui m'a fait choisir la magistrature, c'est l'idée que je peux vraiment changer de travail. On a la sécurité de l'emploi et on peut changer complètement de métier en cours de route. Je vais rester juge des enfants plus longtemps que je ne suis restée dans les postes que j'ai occupés au parquet, parce qu'il faut la connaissance du terrain. Je pense aussi que juge des enfants, ça peut être un*

*poste très usant. A un moment donné, il faut savoir partir quand on en a marre et changer de secteur pour voir autre chose. » (Juge des enfants, Alphaville, 10)*

Un magistrat indique que le souci de garder les juges des enfants dans la magistrature et d'éviter qu'ils ne forment un groupe est explicitement voulu par le législateur et fait l'objet, à juste titre, d'une volonté politique.

*« C'est fini d'être à part ! On n'est plus comme les anciens juges des enfants. Il y a eu effectivement des gens qui ont vécu la fonction de juge des enfants comme une vocation et qui faisaient de cette fonction un métier qu'ils exerçaient toute leur vie. On n'est plus tellement dans ce cadre-là, d'autant plus que ça a été recadré au niveau légal puisqu'on ne peut plus exercer la même fonction dans le même tribunal plus de sept ans. Il y a vraiment une évolution là-dedans qui est souhaitée par les politiques, je pense, recadrer la fonction de JE dans la logique judiciaire. Pour moi, ce n'est pas du tout un mal, ça permet de bien cadrer par des dispositions légales la fonction. C'est vrai, je pense, qu'il y a des JE qui sont plus âgés, qui ont exercé la fonction toute leur vie et qui ne se voient pas exercer d'autres fonctions, qui sont vraiment JE avant tout, qui ont fait la magistrature pour être JE et qui vont le rester jusqu'à la fin de leur carrière. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

Une telle perspective met l'accent sur la disparition des juges des enfants en tant que catégorie à part dans le champ judiciaire. Ces juges disent ne plus vouloir être identifiés à la fonction qu'ils occupent. Ils ne veulent pas qu'on les identifie aux fonctions sociales des professionnels avec lesquels ils travaillent : éducateurs, assistants de service social, psychologues, etc. Au contraire, ils insistent, comme on l'a indiqué au premier chapitre, sur la dimension légale de leur rôle.

Dans les pratiques, on trouve le pendant de ce positionnement lorsqu'on constate que les juges des enfants expliquent n'avoir aujourd'hui plus l'initiative qu'ils avaient autrefois dans le champ social. Ils ont cessé d'être des leaders dans le secteur associatif. Pour toutes sortes de raisons - qu'il n'est pas nécessaire de rappeler ici – ils ont cessé, sauf exception, de s'investir dans la création ou la gestion des associations du secteur social. Même si certains d'entre eux gardent, ainsi qu'ils le disent, une force de proposition à cet égard, ils ne sont plus eux-mêmes les initiateurs de telles actions.

Si ces remarques s'imposent à la lumière des observations faites, on peut penser qu'elles n'épuisent pas la question de l'appartenance des juges des enfants à un groupe professionnel spécifique. Pour comprendre cette appartenance, ne faut-il pas s'attacher moins à l'analyse de pratiques collectives, dont on vient de voir qu'elles restent sporadiques et, somme toute, assez peu investies, qu'à l'activité même de ces magistrats ?

### 3. La fonction fait le juge des enfants

L'examen attentif des discours et des systèmes d'acteurs fait émerger l'idée que ce qui fait le juge des enfants, c'est avant tout l'activité. Moins que l'affirmation collective d'une identité commune, ce qui importe c'est le fait que ces magistrats, dès lors qu'ils sont nommés juges des enfants, se « coulent » dans la fonction. C'est la fonction, telle qu'on l'a analysée dans les chapitres 1 et 2, qui fait le juge des enfants. Cette notion intègre l'idée d'un exercice professionnel particulier qui ne ressemble pas à celui des autres magistrats et qui marque ainsi les juges des enfants d'une manière irréductible. Ce qui spécifie de la sorte la fonction de juge des enfants, c'est notamment :

- le mode particulier du rapport qu'il entretient avec les jeunes et les familles, notamment dans le cadre de l'audience de cabinet : une relation qui comporte, comme on l'a noté, la recherche d'un terrain commun, de la coopération des justiciables ; qui inclut aussi des prises de position de différentes natures – comprendre les jeunes et leurs familles, les inviter à engager un travail, à changer, les contraindre aussi, les sanctionner éventuellement.
- Le style particulier des relations avec le parquet que l'on a décrit – qui tient de la confrontation et en même temps de l'action commune.
- Le rôle de direction des services qui préparent et appliquent les décisions relatives aux enfants et aux jeunes – que ce soit au civil et au pénal.

Ces éléments sont présents dans toutes les juridictions étudiées. Ils définissent une manière particulière de remplir la fonction de magistrat des mineurs, avec un style de participation spécifique à l'œuvre de justice, dont on peut penser qu'il suffit, par lui-même à constituer le groupe des juges des enfants.

Bien sûr, comme on l'a indiqué, le juge ne se réduit pas à ces caractéristiques communes : en même temps qu'il s'inscrit dans un cadre juridique et prend sa place dans la fonction et dans la juridiction, chaque magistrat développe sa propre vision du travail et cultive son autonomie. Cependant, la diversité des pratiques individuelles s'inscrit dans un cadre commun, un cadre dans lequel la définition formelle du rôle, tel que prescrit par le droit, des juges des enfants, joue un rôle, mais aussi dans lequel intervient tout un ensemble de traits caractéristiques, qui ressortent davantage d'une « culture » judiciaire, d'un habitus, d'une manière de décider, d'une manière d'être face aux usagers et aux partenaires institutionnels.

Selon cette analyse, la diversité des pratiques des juges et leur autonomie professionnelle recouvrent en réalité un attachement très fort, encore que largement implicite, à une manière d'être juge des enfants, en partie héritée et en partie reconstruite par chaque génération de magistrats, qui « fait » leur profession.

L'idée qui émerge, à ce stade de l'analyse, est qu'il existe non pas une profession de juge des enfants, mais différentes façons d'être « juge des enfants », qui conduiraient à mettre l'accent non sur une identité professionnelle unique qui, sans être fortement revendiquée de manière explicite, modéliserait le groupe tout entier, mais sur des identités professionnelles différenciées dont il conviendrait alors de rechercher les paramètres. Par exemple, est-ce la même chose d'être juge des enfants dans un grand tribunal et dans un petit ? Les nouvelles générations de juge des enfants sont-elles

assimilables aux anciennes, pour ce qui est de leurs représentations de leur fonction ? En quoi l'affectation à un type de juridiction, comme l'effet de génération, modifie l'appartenance au corps des juges des enfants ?

Le fait d'appartenir à une juridiction de grande taille, comme Alphaville ou Romanèche, se répercute peut-être moins sur le type de situations rencontrées – chaque juge est lié à un secteur qui présente des caractéristiques spécifiques, tant en ville qu'en milieu rural – que dans le style de ressources dont le juge peut disposer – notamment les institutions sociales.

*« Ce qui est intéressant, c'est la diversité des problèmes, la diversité des actions si tant est qu'on en ait les moyens ou que des services soient disponibles. On a quand même aussi pas mal d'outils - par exemple, ici, l'ethnopsychiatrie - ce qu'on a rarement dans les petites villes de province. On peut essayer ces choses. » (Juge des enfants, Alphaville, 6)*

Dans l'une des petites juridictions étudiées, on trouve, comme un contrepoint, l'idée que la taille de la juridiction facilite si ce n'est l'action conjointe des juges, du moins leur coopération et leurs relations avec des partenaires institutionnels moins nombreux et plus facilement repérables.

*« Ici, ce qui est très agréable, c'est que le service est très équilibré : on a chacune notre secteur géographique, donc chacune a son pré carré où elle peut inscrire sa patte et motiver comme elle l'entend ses décisions, travailler avec les services éducatifs comme elle l'entend. Il y a un grand respect de chacune et on est de la même génération, c'est facile de se dire les choses, donc c'est sain. De même avec le parquet, parce qu'on est aussi de la même génération, c'est très simple pour se voir. La juridiction a une taille qui le permet tout à fait et je pense que pour travailler c'est vraiment bien. » (Juge des enfants, Clairval, 3)*

L'effet de la taille de la juridiction recoupe, on le voit, alors la dimension des générations.

*« On échange très librement, je pense que c'est dû aussi à l'âge. On est arrivé tous de ma promotion. Il y a eu un renouvellement très important des magistrats en 2005. Moi en JE, un JAP, deux postes au siège et six postes au parquet, donc effectivement, on communique très bien avec les gens de la promotion, sans être forcément très amis avec eux, mais on avait déjà des contacts, donc c'est aussi plus simple. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

Qu'en est-il alors de l'effet générationnel ? Peut-on dire que les « anciens » juges des enfants – les JE « seniors » de notre échantillon – appartiennent à un groupe professionnel différents des « juniors », ces magistrats récemment sortis de l'école et récemment entrés en fonction.

*« Les juges des enfants sont 350 en France. Cela recouvre des profils très différents. Les juges des enfants en fin de carrière, souvent, ne font que de l'éducatif. Les pionniers ne croyaient qu'en l'éducatif... mais il y a une autre réalité aujourd'hui. Ce n'est plus ça, les vieux, ça va ! » (Juge des enfants, Romanèche, 14)*

S'il existe, certainement, un tel effet de génération, de quoi est-il fait et peut-on chercher quel impact il a sur la perception de la profession ?

On peut se référer, à cet égard, aux représentations qui ont cours, parmi les magistrats des enfants, d'une rupture entre différentes générations, qu'il s'agisse des « anciens » juges des enfants – fortement marqués par leur investissement dans l'éducation - d'une génération intermédiaire – plus axée sur le droit – ou des magistrats d'aujourd'hui.

*« Il y a trois jeunes qui viennent d'arriver, qui voulaient être juges des enfants et qui sont intéressés par leur fonction. Je me demande s'il n'y a pas une nouvelle génération qui redevient juge des enfants. Il y a eu, pendant un moment, une espèce de légalisme à outrance chez les juges des enfants qui les ont empêché de faire leur fonction comme je pense qu'on doit la faire et comme je pense qu'il est intéressant de la faire, c'est-à-dire avec beaucoup de relations avec les services extérieurs, d'échanges de points de vue, éventuellement en synthèse, etc. Or, il y a eu une génération de juges qui voulaient être 'juges avant tout', et qui, du coup, ne sortaient pas de leur cabinet, ne prenaient pas les éducateurs à l'audience : une espèce de rigidité, qui faisait qu'à mon avis, ils n'étaient plus dans la fonction de juge des enfants telle qu'on peut la concevoir - d'ouverture vers l'extérieur, de relative souplesse, etc. - ce qui n'empêche pas qu'on est juges. Et là, moi de la place où je suis, sans rien pouvoir exiger de mes collègues, je les incite à sortir de leur cabinet. » (Juge des enfants, responsable du tribunal pour enfant, Alphaville, 4)*

Les juridictions font l'expérience du passage de ces générations successives, notamment celle de Romanèche, dont tout un ensemble de postes s'est trouvé renouvelé dans la même période.

*« Il y a eu deux périodes. Une période où les juges sont restés très longtemps. Et puis, il y a trois ans, nous avons eu un grand départ et quatre remplacements. On a quitté cette caractéristique qui faisait qu'à Romanèche, les juges des enfants restaient très longtemps. Moi, le président que j'ai remplacé était resté 18 ans. On avait quatre juges qui étaient restés 10 ans, donc c'était très stable. Ce changement a obligé à réexaminer nos pratiques, à prendre en compte d'autres façons de faire. Je crois que ça fait du bien en fin de compte. » (Juge des enfants, Romanèche, 26)*

Même si on relève cette représentation d'une succession de générations de juges se rattachant à des modèles de travail différents, doit-on pour autant penser que ces différences d'inscription dans le champ judiciaire et éducatif aboutissent à différencier des orientations qualitativement distinctes et qui définissent des « segments » différents dans le groupe professionnel ?

*« Le juge des enfants d'aujourd'hui sait qu'il est juge avant tout. Je ne suis pas sûr que pour les juges des enfants qui sortaient il y a 20 ou 30 ans c'était aussi clair. Mais même les juges qui avaient tendance à s'éloigner de leur position de juge, ils sont aussi capables de dire que ce n'est pas forcément une bonne chose... ils sont capables de dire qu'il y a des choses à revoir. Avec du recul après on peut quand même dire qu'il y avait des pratiques professionnelles à revoir. Pas pour tous, mais pour certains. » (Juge des enfants, Romanèche, 54)*

Au-delà des différences dans la perception des situations qui leur sont soumises et dans les orientations de leur pratique, les juges des enfants restent engagés sur le plan social.

*« Le juge des enfants...avec d'autres personnes... appartient à un groupe qui fait bouger les choses. Il n'est pas moteur, au sens d'être investi par sa hiérarchie, mais il est à l'articulation de choses qui doivent bouger... C'est vrai qu'il y a la figure du juge des enfants d'il y a trente ans, mais moi, il y a 30 ans, je n'étais pas juge des enfants... » (Juge des enfants, Romanèche, 26)*

*« Je n'ai pas connu ce qu'on appelait les grandes années du juge des enfants - les années 70-80. Je n'ai pas vécu cette époque-là, donc je n'ai pas de recul pour dire : 'c'était comme ça avant, c'est comme ça aujourd'hui'. Néanmoins, je sens bien que la fonction de juge des enfants est une fonction qui est destinée à évoluer. Il y a beaucoup de projets en cours, de réformes - sur l'aide sociale - beaucoup de questionnements sur la place du juge dans la société. Juge des enfants, c'est une fonction en devenir. » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

En définitive, la pratique des juges des enfants se spécifie de multiples manières : à l'autonomie de la décision individuelle se superposent les modalités selon lesquelles les magistrats se relient – individuellement ou collectivement, en fonction de la dynamique relationnelle qui a cours dans chaque juridiction - à des modèles de pratiques qui laissent plus ou moins de place au juridique ou à l'éducatif. Cette diversité et cette spécification des pratiques ne paraissent cependant pas générer des modes d'inscription différents dans la profession. Quelles que soient leurs orientations de travail – individuelles ou plus collectives – les juges des enfants partagent le même sentiment d'une identité professionnelle commune. Ce sentiment découle principalement, comme on l'a indiqué, de l'affectation des magistrats à la fonction de juge des enfants et de leur adhésion à une image professionnelle pour une part héritée de la tradition de la justice des mineurs et pour une part reconstruite à chaque génération.

Ce constat a deux conséquences : il indique à la fois la force que revêt l'assignation à la fonction de juge des enfants et la faiblesse inhérente à cette même fonction. La force : dès lors qu'il l'accepte et en prend la charge, le juge se trouve accéder à une dimension symbolique et à une appartenance professionnelle qui le dépasse. La faiblesse : si l'appartenance professionnelle trouve son fondement moins dans les démarches et les pratiques collectives que dans la position qu'occupe ce juge singulier, dans chaque juridiction, une position définie par la loi et qui repose sur un habitus professionnel sujet à revirement, on peut s'interroger sur la pérennité du modèle professionnel hérité de l'ordonnance de 45. En effet, l'identité professionnelle de ces magistrats paraît prendre appui sur la définition légale de leur rôle et sur leur position dans la structure judiciaire et les réseaux institutionnels dont ils assument, au moins encore pour partie, la direction et l'animation. Dès lors que l'on envisage de changer la loi, de changer le « cahier des charges » des juges des enfants – une réforme qui, on le sait, est en projet, voire en voie d'expérimentation – ne risque-t-on pas de mettre en question l'identité professionnelle des juges des enfants, voire de faire disparaître la profession toute entière, avec son caractère unique et dérangeant dans le système judiciaire actuel. Cette interrogation

donne tout son intérêt à une analyse de la dimension politique de l'activité des juges des enfants.

## Chapitre 5

### « Un métier dont on veut la mort »

#### La dimension politique dans la justice des mineurs

Après avoir exploré l'activité des juges des enfants, puis la dimension organisationnelle du système d'acteurs qui gravite localement autour d'eux, il est indispensable d'aborder la dimension politique dans laquelle s'inscrit leur action. Ce thème du politique recouvre plusieurs acceptions. En premier lieu, la justice des mineurs subit des remises en cause profondes. Elle fait l'objet de débats récurrents tant au niveau national qu'au niveau local. Une partie du personnel politique voit dans ce qu'elle qualifie de faiblesse de cette justice l'une des causes de la délinquance des mineurs, érigée elle-même en problème essentiel de sécurité. L'Ordonnance du 2 février 1945 est violemment attaquée. Les fondements de la justice des mineurs sont fortement ébranlés. Comment les juges des enfants, les premiers concernés, réagissent-ils à ce changement de paradigme dominant ?

Ces remises en cause de la philosophie politique qui fonde les principes de fonctionnement de la justice des mineurs s'accompagnent de bouleversements dans les pratiques. Car le système politico-administratif cherche désormais à encadrer davantage l'action des juges. Cela se manifeste par la mise en place de politiques nouvelles, visant des objectifs précis, avec des indicateurs destinés à évaluer l'adéquation des résultats aux priorités fixées. La marge du juge s'en trouve forcément réduite. Elle l'est encore davantage par les impératifs d'ordre budgétaire qui ne cessent de gagner en importance. La recherche de la « bonne décision » n'est plus le but principal de l'action des juridictions pour mineurs, indépendamment des moyens nécessaires à sa mise en œuvre. Désormais, le coût des mesures entre en ligne de compte.

Ces éléments, de fond et de moyens, sont de surcroît rendus plus difficiles à gérer car ils sont mobilisés dans un cadre général marqué par la concurrence entre différentes institutions, nationales et locales, et par la répartition problématique des ressources entre elles. Traditionnellement, le secteur associatif cherche à obtenir des financements de tous les décideurs, et reste par là même tributaire des choix faits par ces derniers. La montée en puissance du rôle du conseil général dans le secteur social et l'aide à l'enfance, encore renforcée par la réforme en cours d'expérimentation sur la gestion plus directe des mesures par ses services, érige celui-ci en acteur incontournable pour

l'action du juge des enfants. De son côté, la PJJ cherche aussi à affirmer une politique nationale plus homogène et plus autonome par rapport aux juges. Dès lors, ceux-ci n'ont plus pour seul rôle de prendre des décisions : ils doivent également convaincre ces différents acteurs du bien-fondé des mesures qu'ils prennent. Comme on le voit, ils dépassent leur cadre d'activité usuel pour pénétrer dans le registre du politique et de ses choix. Rien de neuf pour ces juges engagés ? A l'évidence, si : d'une part l'engagement militant des juges des enfants n'est plus – ou en tout cas il n'est plus de même nature qu'autrefois. D'autre part, ils ne sont plus les initiateurs ni les moteurs des nouveaux axes des politiques menées. A maints égards, ils se trouvent dans une position où ils n'ont plus la main, et doivent se contenter de réagir aux impulsions données par d'autres qu'eux.

### **1. Le changement du contexte politique de l'action des juges des enfants**

Sans nul doute, le contexte général dans lequel agissent les juges des enfants a changé durant ces dernières années. Le débat public sur l'insécurité et la délinquance a débouché sur des discours politiques qui traduisent le refus de toute démarche compréhensive vis-à-vis de la délinquance des mineurs. Naturellement, le juge des enfants, dans sa démarche, se situe au premier rang des fonctions remises en cause dans leurs fondements. Les multiples attaques contre l'ordonnance de 1945 ne sont que la partie la plus évidente de ce combat de fond.

Mais l'opposition du pouvoir politique à l'autonomie des juges relève d'un mouvement plus général. On sait qu'une grande partie du corps politique français s'est toujours montrée réticente à l'affirmation d'un pouvoir judiciaire capable de constituer un contre-pouvoir autonome. A la fin des années 1990, ce conflit a atteint un sommet lors de la mise en examen de plusieurs leaders politiques à l'occasion d'affaires politico-financières.

Aujourd'hui, les velléités de lutte de la magistrature paraissent bien émoussées. A maints égards, on observe plutôt un reflux voire une reprise en main des politiques pénales par le système politico-administratif. En d'autres termes, il existe, de la part de la Chancellerie, la volonté d'encadrer les décisions rendues par les magistrats. Nous avons montré ailleurs comment ce désir s'est concrétisé dans le cas des parquets<sup>35</sup>. La part d'autonomie des substituts dans la décision s'est considérablement restreinte au cours des dernières années. Par contrecoup, il en va de même pour les juges du siège, même si ces derniers préservent une marge plus importante que leurs collègues du ministère public. Il est possible, à la faveur de la présente recherche, de s'interroger sur ce qu'il en est pour les juges des enfants. S'inscrivent-ils dans le même mouvement ?

L'analyse du positionnement particulier du parquet des mineurs montre clairement, comme nous l'avons vu, les tensions structurelles qui existent entre le tribunal pour enfants et le parquet. Les sections spécialisées dans les affaires de mineurs assument une fonction de réduction de ces tensions, tout en retransmettant les attentes répressives du corps social en direction des juges des enfants. Cela ne suffit pourtant pas à répondre

---

35. Benoit Bastard, Christian Mouhanna, *Une justice dans l'urgence*, op. cité

à ces exigences et à satisfaire les ambitions du politique, comme le démontrent les critiques adressées au comportement des juges, ou de certains juges. On dénonce leur supposé laxisme, leur refus de la sanction, et la liberté dont ils jouissent, qui les autoriserait à faire tout et n'importe quoi.

Ce qui apparaît clairement dans les entretiens, c'est que, bien entendu, les juges des enfants détestent ces attaques *ad hominem* et qu'ils réfutent ces accusations. Ils n'acceptent pas de servir de bouc émissaire aux crises que subit la société. La position dans laquelle les place leur fonction, au carrefour de multiples exigences antinomiques, avec des moyens matériels et humains limités au regard des situations complexes qu'ils ont à affronter, les conduit à considérer avec circonspection, et même méfiance, les exigences de résultats envisagées par la Chancellerie. Celles-ci s'inscrivent pour eux dans un schéma de pensée trop simpliste :

*« L'obligation de résultat, on ne peut pas nous l'imposer, je ne vois vraiment pas comment c'est possible, d'ailleurs le code ne l'impose pas puisque c'est : 'Le juge peut ordonner une mesure d'assistance éducative'. Je pense que si c'est prévu comme ça, c'est bien parce qu'on traite de la matière humaine et que même si on met de côté la question des moyens, même si on met le max de moyens, on n'est pas sûr d'y arriver. La personne humaine est trop complexe pour qu'on puisse être sûr. » (Juge des enfants, Claival, 2)*

Humaine, complexe, en perpétuelle évolution, c'est ainsi qu'est vue la justice des mineurs. Les juges comme leurs interlocuteurs institutionnels y sont particulièrement sensibles. Mais, parallèlement, la loi tout comme l'air du temps les amènent à changer leurs pratiques.

Tout d'abord, les impératifs de la justice rapide s'imposent à ces juges comme à l'ensemble des tribunaux. Ils se manifestent, par exemple, sous la forme de défèrements plus nombreux, ce que les juges considèrent comme excessifs, mais qu'ils doivent assurer :

*« On a ce qu'on appelle des défèrements : le mineur n'est pas jugé rapidement [comme dans la convocation à délai rapproché], mais il est présenté à l'issue de la garde à vue devant le juge des enfants. Cela nous permet de mettre en place des mesures coercitives. Quand on utilise cette procédure, c'est que ces mesures coercitives sont nécessaires et sont ordonnées immédiatement. Il y a des phases, on le sent bien, où il y a des belles pressions au niveau gouvernemental qui font qu'on a des quantités de défèrements... Dans ce cas-là, je mets en garde le parquet : le risque, c'est qu'on inverse certaines priorités pour un affichage médiatique. Notamment, c'est le cas pour les violences dans le domaine scolaire : tout d'un coup, tout est devenu poursuivable. Beaucoup de défèrements ont été décidés pour des choses qui auparavant étaient traitées par COPJ [convocation par officier de police judiciaire], ce qui permet quand même une comparution du mineur devant nous dans un délai de deux mois, ce qui est raisonnable. Forcément, pour les défèrements, s'il y a une mesure, elle va être prise avant celle qui est prise en COPJ – avec une vraie implication pour l'ordre des priorités éducatives. A la base, le choix est censé être fait en fonction de ça, mais quand il y a trop de pression médiatique ou trop de pression de l'école, de la police, il y a des lobbies qui agissent sur le parquet. Quand ces lobbies-là décident à la place du parquet, il y a des inversions de priorité dont*

*on se rend compte. Il y a des périodes où c'est correctement apprécié, au cas par cas, et d'autres moments où on sent bien qu'il y a eu des pressions. Cela vient par à-coups. Ce n'est pas général, c'est des moments donnés. Tout à coup, il y a une effervescence... » (Juge des enfants Clairval, 1)*

Tenus, ainsi qu'ils le revendiquent, par le souci de la légalité, les juges des enfants sont de ce fait entraînés dans des mécaniques inflationnistes qui accentuent chaque jour davantage la priorité donnée à la sanction et à la répression. Dans ce cadre, enjeux politiques et enjeux d'ordre budgétaire sont étroitement imbriqués. Le manque de moyens, qu'il soit voulu ou subi par le politique, incite à aller vers une justice de plus en plus rapide. Seules peuvent résister les structures qui disposent de magistrats en nombre suffisant :

*« Paradoxalement, on nous demande de juger vite. On nous défère les mineurs de façon à ce que ça aille plus vite, mais si on – enfin, ici, c'est un petit peu à part, parce qu'on a encore les moyens de répondre - mais dans d'autres tribunaux, c'est épouvantable et du coup, nos décisions ne sont pas suivies immédiatement d'effets, c'est là le problème, ça c'est un problème. » (Juge des enfants, Alphaville, 4).*

Parallèlement à cette accélération qui trouble la cohérence d'ensemble du système et contraint le juge à répondre plus vite en prenant moins de temps pour comprendre les situations, on observe également une tendance à la normalisation des décisions, voire des parcours, que les juges des enfants récusent tout autant.

*« Pour les mineurs délinquants, c'est important de nous laisser une marge d'appréciation. Dans le débat politique actuel, qui tend à automatiser les choses pour les mineurs – peut-être par effet d'annonce et parce qu'il y a eu des affaires qui ont défrayé la chronique – je suis attachée à une prise en compte de la personnalité des mineurs pour la sanction, une prise en compte plus particulière que pour les majeurs, c'est fondamental. Je pense qu'on prend le problème à l'envers : au lieu de réfléchir aux alternatives à l'emprisonnement, au développement des structures qui permettraient d'accueillir des jeunes, et au lieu de mettre les moyens pour ça, on va automatiser en réduisant nos possibilités de faire des avertissements solennels et sans mettre les moyens pour d'autres solutions ensuite. » (Juge des enfants, Clairval, 3)*

Les réformes mises en place touchent au cœur du métier de juge des enfants tel qu'il se définit actuellement. Les projets de la Chancellerie ne visent-ils pas, soit par souci de rationalisation des moyens humains, soit par volonté de contrôler ces juges hors normes, à faire de ce métier particulier une fonction parmi d'autres ? Ne veut-on pas disposer de magistrats qui ne soient plus des juges des enfants ès qualités, mais des juges ayant ce type d'activité parmi d'autres ? Bien que les juges des enfants participent déjà, au sein du tribunal, à d'autres missions que le service des mineurs et bien qu'ils se veulent être avant tout des magistrats et se sentent prêts à effectuer d'autres missions, tous s'accordent pour dire qu'une telle réforme serait une erreur. Maintenir la spécialisation « mineurs » est, pour tous, une nécessité absolue :

*« Je suis partie à l'étranger pour former des juges des enfants à notre travail. Ils nous ont invités pour connaître l'intérêt d'une juridiction spécifique pour les mineurs. C'est intéressant : juste au moment où nous, en France, on remet en*

*cause la spécialisation pour les mineurs, eux s'intéressent justement à ça ...»  
(Juge des enfants, Romanèche, 14)*

Dans l'esprit de la quasi-totalité des juges rencontrés – mais aussi pour les parquetiers des mineurs – la pression qui s'exerce en faveur du tout répressif et le dénigrement des particularités de la justice des mineurs s'inscrivent dans un discours général sur la sanction qui paraît réducteur, infondé, et inefficace. Ce discours sonne comme une accusation à leur encontre. Il inclut un soupçon de laxisme qui ne correspond en rien à leur action, telle qu'elle a été décrite dans les chapitres précédents. Alors qu'ils sont à la recherche d'un équilibre difficile dans leurs décisions, entre compréhension et sanction, entre gestion de moyens limités et réponse à des situations familiales par essence complexes, ils sont confrontés à des politiques qui multiplient selon eux les incohérences et les paradoxes. En tous cas, ces politiques vont à l'encontre de tout ce qui constitue le cœur de leurs pratiques.

L'irritation de ces juges vient tout d'abord du fait que les projets actuels se fondent sur une logique unique, celle du recours systématique à la sanction. La volonté de faire du juge des enfants un juge uniquement pénal est particulièrement mal ressentie. Les juges interrogés y voient du simplisme, de la méfiance à leur encontre et ils anticipent les conséquences néfastes pour les mineurs qu'ils suivent :

*« Le législateur de plus en plus se méfie du juge. Donc au pénal, on cherche à nous contraindre, par exemple à empêcher le cumul des sursis. Donc on prononce un sursis. Si le jeune recommence, forcément, c'est du sursis mise à l'épreuve. Alors maintenant on empile les sursis avec mise à l'épreuve... Aujourd'hui, on sent bien l'incitation à prononcer de l'emprisonnement ferme. Là, c'est très clair. La loi sur la récidive aussi, c'est un mouvement... Au tribunal pour enfants, je ne suis pas particulièrement répressive, mais je constate que je prononce des peines que je n'aurais pas prononcées il y a quelques années. Il y a une pression. C'est très difficile de résister, le parquet requiert à la hausse, il y a un mouvement général de doute par rapport à l'éducatif. Avec la croyance forte que, si on emprisonnait un peu plus ces mineurs, si on prononçait plus de peines fermes, les problèmes seraient résolus. » (Juge des enfants, Romanèche, 48)*

*« Aujourd'hui je suis déprimé : à l'heure actuelle, on est combattu sur tous les fronts par beaucoup de gens, par la presse, par les médias, en politique, on a le sentiment d'être un bouc émissaire – le bouc émissaire d'une situation qui n'est pas brillante, mais qui est montée en épingle... Il y a une espèce d'a priori critique, un a priori d'inadéquation de la réponse, bon je reprends le discours Sarkozy, mais c'est lui qui est sur le devant de la scène en ce moment, et il n'y en a pas d'autres qui viennent le contredire, au contraire, tout le monde embraye le pas. Les réponses qu'on donne ne sont pas visibles, enfin on ne veut pas les voir, et, pour les gens, elles correspondent à une non-réponse... Alors, la seule réponse, j'en déduis que c'est la prison... Si on ne met pas en prison, on ne répond pas... Je ne fais pas de parano quand je dis ça, donc ça met notre identité à mal... » (Juge des enfants, Alphaville, 4)*

*« Le pénal devient statistiquement très important et donc, on est obligé de traiter le contentieux pénal, de lui prêter peut-être une attention qui n'était pas celle qu'on lui prêtait ces dernières années, me disent les collègues. Il y a aussi*

*l'exigence sociale par rapport à la réponse pénale, qui est aussi très présente. Donc, on ne peut pas totalement s'abstraire de ça, et dire : 'Je continue à ne faire que de l'assistance éducative.' » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

Cette pression publique et politique, relayée par le parquet à l'intérieur de l'institution judiciaire – même si c'est souvent de manière atténuée – se manifeste concrètement par la volonté d'apporter une réponse non seulement répressive mais systématique aux faits commis par des mineurs :

*« Par rapport au pénal, ce qu'on peut relever, c'est qu'aujourd'hui on ne leur passe vraiment plus rien. Ce serait intéressant de voir toutes les procédures qui sont engagées en dehors du juge des enfants, les rappels à la loi, etc. J'ai vraiment le sentiment que ces gamins, on ne leur passe plus rien et ça ne va vraiment pas dans le sens que l'on souhaite. Poursuivre à tout prix, c'est aussi les installer dans un système d'escalade. C'est ça l'effet surtout. On ne se donne pas les moyens de comprendre comment fonctionnent ces jeunes et pourquoi ils font ça. » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

Les reproches qui sont adressés aux juges des enfants leur sont d'autant plus insupportables qu'ils affirment tous, y compris les plus anciens, naguère engagés dans une approche plus « sociale » des problèmes, appliquer la loi et assumer l'usage qu'ils font de la sanction quand celle-ci est nécessaire<sup>36</sup>. C'est le côté systématique et univoque de la sanction qu'ils condamnent.

Une autre critique récurrente touche à l'aspect « médiatique » de la justice. On demande aux magistrats d'apporter une réponse rapide aux problèmes alors que justement le travail du juge des enfants, qui s'appuie tant sur l'éducation que la sanction, demande du temps :

*« On nous incite à répondre très rapidement. Sur notre cabinet, on nous dit qu'on a des délais de jugement beaucoup trop longs, mais moi je ne suis pas partisane de sanctionner tout de suite, au contraire. La logique de la présentation, du rappel à la loi, des mesures pré-sentencielles, c'est nécessaire, je la comprends tout à fait. Mais la logique d'une répression immédiate, non ! Dans l'idée, si on arrivait à répondre dans les six mois qui suivent la commission de l'acte, ce serait parfait. C'est un temps nécessaire mais suffisant pour enclencher un travail de compréhension, un travail de suivi pour le jeune et sa famille, un travail d'accompagnement. Si le délai est de un ou deux ans, le jugement perd de son sens et vient casser une logique qui s'était mise en place. Alors, on essaie au maximum de prendre des mesures alternatives à l'incarcération, mais on ne peut pas toujours : la gravité des faits ne le permet pas. Le temps long est nécessaire pour le mineur et puis il y a une réalité : les services éducatifs peuvent très rarement intervenir avant deux mois. Le travail éducatif, c'est nouer une relation avec le jeune et sa famille, donc un énorme travail de compréhension. Dans l'idéal, c'est une relation de confiance, qui prend donc du temps. Et puis la PJJ est submergée de mesures, ce n'est pas facile. » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

*«La délinquance des mineurs est devenue un enjeu politique. Ça se ressent beaucoup dans les textes. Beaucoup de textes qui se suivent vont dans le même*

---

36. Voir chapitre 1

*sens, vers une répression accrue et dans le sens d'un jugement rapide. Moi, je me méfie beaucoup, parce que justement, dans la délinquance des mineurs, il faut laisser du temps à l'éducatif. Si le juge des enfants ne peut plus jouer avec le temps, la part de l'éducatif devient de plus en plus restreinte. Les deux sont liés : plus on va vite et moins on aura les moyens de faire de l'éducatif. Quand on prend une mesure de liberté surveillée, par exemple, il faut la laisser développer son effet ... Je m'inquiète qu'on veuille demander des réponses de plus en plus immédiates. Quand on dit réponse immédiate, cela veut dire qu'on a le nez collé sur l'événement et qu'on ne prend pas du tout en compte l'évolution de la personne. Une des particularités de la justice des mineurs jusqu'à présent, c'est de laisser une grande part à la prise en compte de la personnalité du mineur, à ses capacités, ses capacités à changer, ses possibilités d'évolution. Et puis les mesures éducatives qui sont prises, il faut les laisser produire leur effet. » (Juge des enfants, Romanèche, 48)*

La question du temps constitue d'autant plus un motif d'irritation pour les juges que le système politico-médiatique, s'il les presse d'apporter des réponses rapides aux faits qui leurs sont soumis, montre par ailleurs une grande réticence lorsqu'il s'agit de fournir les ressources permettant de diligenter les mesures éducatives susceptibles de répondre de manière adaptée aux situations urgentes :

*« Le fait que nous soyons contingentés crée une insatisfaction, autant pour les juges que pour nous. Je ne veux pas dire qu'il ne faut pas l'être, ce n'est pas ça, mais ça crée des contraintes pour tout le monde. Pour le travail avec les familles, la notion de temps me semble primordiale dans ce travail, entre l'audience et le moment où on commence le travail. Si on arrive six mois après, ce n'est pas simple, le temps est trop important. La gestion de la liste d'attente, c'est un point qui est constamment posé. » (Responsable association d'action sociale, Clairval, 8)*

En ce qui concerne les moyens mis en œuvre, les juges des enfants comprennent plus ou moins bien les restrictions imposées. Celles-ci frappent non seulement les tribunaux, mais aussi et surtout les services qui ont en charge l'application des décisions, la PJJ au premier chef. Toutefois, ils observent que ces restrictions visent essentiellement les mesures qui entrent dans le champ de la prévention et de l'éducatif. *A contrario*, les infrastructures privilégiant l'aspect sanction sont soutenues malgré leur coût très élevé. Les établissements pour mineurs (les EPM) cristallisent le mécontentement à cet égard. Voilà des structures chères et qui sont conçues, selon les juges, pour donner des gages à ceux qui prônent l'enfermement des mineurs comme réponse à la délinquance juvénile. Elles vont « aspirer » les financements, aux dépens des structures éducatives déjà existantes.

*« La semaine dernière, on est venu nous faire une présentation très idyllique des EPM : cinquante mineurs dans un cadre éducatif pour la réinsertion sociale, ça a l'air formidable ... On peut juste regretter que tous les moyens de la justice ne soient pas utilisés pour les mesures éducatives, les éducateurs, les pys ... Pourquoi attendre que le mineur soit en prison au lieu de donner plus de moyens au terrain ? Pourquoi ne pas en doter le terrain, parce qu'un éducateur qui fait bien son boulot il fait des choses formidables. » (Juge des enfants, Alphaville)*

*« Le juge des enfants est souvent sollicité pour l'incarcération. La création de ce type d'établissement fera que les demandes d'incarcération seront plus fréquentes. Nous, on n'est pas satisfait, ce n'est pas vraiment cohérent. On commence à comprendre... Ils ne mettront pas d'argent ailleurs ou pour d'autres structures. Ils vont déshabiller Pierre pour habiller Paul, prendre à l'un pour donner à l'autre. Une idée se développe aujourd'hui : il n'y a que le répressif qui fonctionne. La politique pour les mineurs est en train de devenir très répressive. Mais le versant éducatif est encore très présent. Même si le balancier repart vers le tout répressif. C'est vrai que le législateur de 45 avait d'autres préoccupations. Le jeune de 1945 n'est pas celui d'aujourd'hui. Mais le balancier tout répressif, on se demande si c'est la bonne solution. » (Juge des enfants, Romanèche, 14.)*

L'équipement conséquent dont bénéficient les EPM et l'accent mis en leur sein sur leur fort taux d'encadrement en personnels ainsi que sur leur statut « d'école », point sur lequel insistent fortement les promoteurs de ces établissements, incitent les juges des enfants à la méfiance. Beaucoup pensent que cette vitrine, quelle que soit sa réalité par ailleurs, sert avant tout à justifier davantage d'incarcérations de mineurs. Non seulement ces EPM coûteux absorbent une part croissante des crédits, mais en plus ils constituent un appel à mettre plus facilement les mineurs en prison. Les plus anciens y voient même un retour obsolète à des politiques abandonnées il y a longtemps, précisément à cause de leur coût et de leur inefficacité.

*« On va nous construire de belles prisons, les EPM. On construit de belles prisons pour les mineurs, donc les réticences devraient être levées. Même si les équipes sont bien... Les équipes sont très motivées, les juges participent tous les mois, il y a des commissions de suivi, les éducateurs PJJ sont là. Mais, à partir du moment où on construit des EPM où il y a presque autant de mineurs que d'éducateurs, que de surveillants, on peut penser qu'il y aura moins de réticence du côté de la justice pour y envoyer des mineurs. On voudrait nous faire penser que c'est autre chose qu'une prison, que c'est entre la prison et le centre fermé. C'est une prison avec de l'éducatif dedans... Maintenant il est temps de savoir si on peut vraiment faire de l'éducatif en prison. On attend de voir ce qu'en feront les gens une fois que les portes de l'établissement s'ouvriront. En tant que juge des enfants, on retrouve aujourd'hui des outils que l'on avait cassés parce qu'ils n'étaient pas performants. Ils existaient il y a vingt ou trente ans mais on les a cassés dans l'idée que l'on aboutissait plus à du dressage qu'à de l'éducatif. Et puis, ça coûtait très cher... On revient à ça aujourd'hui. J'attends de voir, mais pour moi, la prison reste la prison et l'éducatif en prison est à manier avec beaucoup de précaution. » (Juge des enfants, Romanèche, 48)*

*« L'ordonnance de 45 a été remaniée de multiples fois avec, en septembre 2002, des mesures très incitatives à la prison, par exemple la convocation à délai rapproché, dans laquelle, souvent, le parquet demande un dépôt jusqu'à l'audience. Eh bien, paradoxalement, le chiffre des mineurs incarcérés ne bouge pas. Donc, non, ça ne nous incite pas à augmenter ces peines. Ce qui va peut-être nous inciter – mais ce n'est pas sûr du tout – c'est la création des EPM (les établissements pénitentiaires pour mineurs). On va nous faire valoir ces établissements éducatifs... et si ça s'accompagne d'une baisse de postes dans*

*des foyers traditionnels ou dans le milieu ouvert... c'est ça surtout... » (Juge des enfants, Alphaville, 4)*

Les modifications de la loi et l'expérimentation qui donnent davantage de pouvoirs aux conseils généraux sont donc à replacer dans ce contexte plus global d'un groupe professionnel qui se sent de plus en plus menacé. Les décisions de placement et de suivi sont *de facto* contingentées par les moyens matériels mis à disposition du juge, que ce soit au niveau local ou dans les budgets nationaux. Vu les situations auxquelles celui-ci est confronté, on comprend que cela lui soit particulièrement intolérable.

*« On peut toujours travailler avec les acteurs de terrain. Mais avec l'échelon politique... Ils nous culpabilisent parce que nos décisions coûtent cher à la collectivité. Mais c'est quand même notre boulot... Je crois que c'est parce que les juges des enfants ne font pas partie de leur électorat ... donc ils ne font aucun effort. C'est le vieux conflit entre le politique et le judiciaire. On n'a pas confiance en eux. Tout cela est très stratégique. Pour le coup, on a intérêt à savoir qui tient les ficelles et qui veut quoi. Les alliances entre les services qui travaillent avec le conseil général, il faut les connaître et essayer de ne pas se les mettre à dos. On doit se positionner. » (Juge des enfants, Romanèche, 14)*

*« Le commanditaire, c'est le juge, le payeur, la PJJ. Nous sommes contingentés à 80 enquêtes sociales et 110 IOE. C'est ce que la PJJ s'engage à payer. Ce n'est pas simple : un magistrat qui a besoin de plus d'investigations devra tenir compte du fait qu'on est contingenté. Nous avons une liste d'attente. A une époque, quand on avait de nombreuses mesures d'investigation, au-delà du personnel en capacité de les assurer, il y avait un souci de notre part, de chercher un travailleur social en CDD, ainsi qu'un temps de psy supplémentaire pour répondre à la demande du magistrat. Cette manière de développer des moyens supplémentaires se faisait dans tous les départements. Actuellement, nous ne le faisons plus. On met en liste d'attente, ce qui peut être compliqué pour les magistrats. On leur demande de rentrer dans ce principe et de limiter leurs investigations. C'est l'Etat, c'est la loi, le budget est limité.*

*Par exemple, il y a 2 ou 3 ans, pour des questions financières, il y a eu des restrictions du nombre de mesures, on était passé de 110 à 100, ce qui posait problème évidemment, parce que ça voulait dire une réduction du temps de personnel. On ne peut pas être tous les ans sur des créneaux comme ça. Mais ça a été exceptionnel et la direction de la PJJ a elle-même été soumise à des contraintes financières et elle a entendu toutes les contraintes qu'il y avait et on est remonté à 110. » (Responsable association d'action sociale, Clairval, 8)*

L'opposition entre l'administratif, focalisé sur les questions budgétaires et politiques, et le judiciaire, qui privilégie les cas individuels et la résolution des problèmes est donc traversée par toutes ces contradictions que nous venons d'évoquer. On comprend dès lors la méfiance à l'égard du « politique » qui anime les juges. Il ne s'agit d'ailleurs pas que des juges des enfants, mais aussi de la magistrature dans son ensemble. Plus que le conservatisme, ce qui stimule la critique des juges, c'est l'inquiétude : tous les acteurs, magistrats, travailleurs sociaux ou associatifs, redoutent que soit mis à mal un système à l'équilibre certes fragile et incomplet, mais qui fonctionne au mieux, eu égard aux contraintes qui pèsent sur lui. Car le juge des enfants apparaît clairement, y compris pour ceux des partenaires obligés qui l'apprécient le moins, comme le garant des

équilibres, notamment face aux pressions qui s'exercent en termes de restrictions budgétaires ou de pressions politico-médiatiques à travers la pénalisation du traitement des affaires de mineurs. Ce soutien aux juges se manifeste jusque dans les rangs des conseils généraux, non aux échelons politiques ou de direction, mais parmi les professionnels de terrain. Ceux-ci, parfois irrités par les attitudes de certains juges, estiment cependant qu'ils doivent pouvoir s'appuyer sur leur intervention. Comme nous l'avons vu, ils n'hésitent pas à « judiciariser » certains cas quand ils cherchent à attirer l'attention du magistrat sur des dossiers qu'ils estiment mal traités hors du cadre judiciaire. Si ce recours est loin d'être systématique, et s'il est possible de se passer du juge tant que l'intervention se passe bien, il leur semble indispensable de pouvoir faire appel à lui quand émergent des problèmes, soit dans les interactions avec la famille – l'intervention du juge permet de poser un cadre utile par la suite au travail éducatif – soit dans les relations avec les financeurs – l'intervention du juge contraint ceux-ci à intervenir même quand existent des limites budgétaires. Y compris quand le parquet intervient directement, le retour du juge dans le processus permet de passer d'une situation pénale à une nouvelle donne au sein de laquelle pénal et civil sont rassemblés, ce qui correspond bien aux attentes des intervenants non strictement « politiques ».

Les évolutions législatives et réglementaires qui donnent plus de pouvoirs aux conseils généraux inquiètent tous les acteurs, parce qu'ils y voient le risque d'un déséquilibre en faveur du politique et de l'administratif, au sein duquel de surcroît le conseil général est juge et partie. La configuration actuelle paraît équilibrée : le juge représentant des enjeux non budgétaires et non politiques se trouve face à toute une série de contre-pouvoirs dont il doit plus ou moins tenir compte. Dans ce système complexe, le juge des enfants est le pivot autour duquel s'articule l'intervention des différents acteurs. Qu'il soit le commanditaire direct des mesures, ou qu'il intervienne uniquement comme repère en cas d'éventuels débordements, il reste l'arbitre indispensable, celui qui assume la responsabilité des décisions en dernier ressort. Au sein de l'enchevêtrement des relations qui s'établissent entre les uns et les autres, et qui parfois le « squeezent », il garde une position centrale, en ayant la possibilité de reprendre la main et de court-circuiter à son tour les autres intervenants.

La remise en cause de ce positionnement met mal à l'aise les interlocuteurs du juge des enfants, car ils risquent de se retrouver en première ligne et de devoir assumer seuls les responsabilités des décisions prises. Beaucoup de ces acteurs sont dans l'ambivalence. D'un côté, ils se satisfont à court terme d'une restriction des pouvoirs du juge, qui leur offre la possibilité de remplir leurs propres objectifs en s'affranchissant des demandes exprimées par ce magistrat aux pouvoirs étendus. Mais, d'un autre côté, ils sont conscients des conséquences problématiques qu'un désengagement des juges pourrait signifier à plus long terme. Excepté une minorité, qui ne voit que la fin d'un contre-pouvoir gênant pour eux, les autres acteurs – magistrats, éducateurs ou professionnels exerçant dans les institutions publiques et les associations – craignent ce changement et semblent le retarder. A cet égard, le positionnement du parquet, que nous avons caractérisé en reprenant la figure de Janus, illustre particulièrement bien cette difficulté de faire « avec » le juge et, tout autant de faire « sans » lui. Le parquet se fait le relais des pressions extérieures en faveur de la pénalisation, mais simultanément il s'appuie sur les juges des enfants pour juguler, face aux voix qui réclament toujours plus de sanctions, des dérives potentielles.

Occupant cette position centrale, qui peut sembler forte au premier regard, comment les juges des enfants résistent-ils à ces pressions qui sont dirigées contre eux ? Et d'abord, cherchent-ils à résister ?

## **2. Résister ?**

Face à la montée des attaques contre leur fonction, les juges des enfants n'adoptent pas de stratégies bien affirmées. Il faut dire que le soutien de leurs partenaires, qui n'est pas sans nuance, ainsi qu'on vient de le mettre en lumière, les incite peu à le faire. Ce soutien se manifeste certes de manière forte lorsque, comme à Romanèche, le conseil général a choisi de s'engager dans l'expérimentation : la PJJ, puis les associations cherchent alors à maintenir ou à renforcer leurs liens avec le juge. Dans d'autres sites, les positions prises par les partenaires institutionnels des juridictions des mineurs sont moins explicites : outre le fait que ceux-ci expriment des sentiments souvent teintés d'ambivalence, leurs relations avec les juges s'inscrivent généralement dans un cadre hiérarchique qui impose une certaine distance.

En ce qui concerne les relations des juges des enfants avec les autres magistrats des tribunaux, nous avons vu que ceux-ci ne peuvent pas non plus se prévaloir d'un soutien clair et massif. Toujours considérés comme des juges particuliers, ils n'occupent pas une position symbolique suffisamment forte au sein de la magistrature pour que celle-ci, hormis si des circonstances nouvelles venaient aggraver la situation des tribunaux pour enfants, se mobilise pour que soient préservées leurs prérogatives. Il en va de même en ce qui concerne le parquet, sa position spécifique n'en fait pas un appui inconditionnel pour les magistrats du tribunal pour enfants. En effet, s'il défend la particularité de l'institution judiciaire en ce qui concerne le traitement des affaires de mineurs, il se fait aussi l'écho des politiques pénales mises en place et des priorités de la Chancellerie. Quelle que soit leur opinion sur les directives, les parquetiers disent avant tout être là pour les appliquer.

Quant aux juges des enfants eux-mêmes, le chapitre précédent nous montre combien est difficile une action collective de leur part, dans la mesure où ces juges se définissent davantage en fonction du cadre professionnel qui est le leur qu'en fonction d'une orientation des pratiques qui leur serait commune. Tous insistent sur la préservation essentielle de l'autonomie de chacun d'entre eux dans ses décisions. L'existence de divergences d'appréciation potentielles fait intrinsèquement partie de leur exercice professionnel et ne souffre pas de critique. Il leur est donc difficile de s'entendre sur des principes communs, si ce n'est justement sur celui du respect des idées de chacun, même si cela conduit à une hétérogénéité – assumée – dans les prises en charge et les décisions. Finalement, les juges des enfants sont victimes de leur respect des différences, y compris celles qui règnent entre eux. Celui-ci les empêche de disposer d'un socle fort de pratiques et de paradigmes opposables à des tiers.

## *Appliquer la loi*

L'autre obstacle à une action de protestation ou d'opposition aux nouvelles règles fixées par le politique renvoie à l'un des premiers thèmes qui ressort du discours de la totalité des juges des enfants : le respect de la loi. Avant d'être des juges des enfants, on l'a dit, ces femmes et ces hommes sont des magistrats, chargés d'appliquer les règles fixées par le législateur. Ce cadre légal constitue, aux dires de tous, jeunes comme anciens, la base essentielle de leur action. Si ce cadre est changé, les juges des enfants doivent s'adapter, quelles que soient leurs opinions et même si ce cadre transformé modifie profondément le sens de leur métier, tel qu'ils avaient l'habitude de l'exercer.

La priorité qu'ils accordent à l'indépendance, de même que leur positionnement par rapport à la loi, les empêchent d'agir, même s'ils pensent que les évolutions récentes du droit, qui vont vers la pénalisation renforcée du traitement des affaires de mineurs, remettent en cause le fondement de la vie en société :

*« Comment vous situez-vous par rapport à cette évolution ?*

*- Non, on ne peut pas être en résistance par rapport à la loi quand on est magistrat. Les juges des enfants sont 350 en France. Cela recouvre des profils très différents. Les juges des enfants en fin de carrière, souvent, ne font que de l'éducatif. Les pionniers ne croyaient qu'en l'éducatif... Il y a de fermes convictions que je partage avec eux : les jeunes exclus, il faut les raccorder à la société. Mais il y a une autre réalité aujourd'hui. Aujourd'hui, malgré tout, il y a une logique d'exclusion, de la part de l'Etat, de la société. Il faut des possibilités d'intégration pour ces jeunes. On attend de nous que l'on soit régulateur. Mais ce n'est pas non plus cohérent... On nous dit : 'Faites !', mais on ne nous donne pas vraiment les moyens. En tant que juge des enfants, on a parfois l'impression d'être à contre-courant. Seulement, il y a eu Outreau et on se rend compte qu'il faut entendre le mineur, que l'audition des mineurs c'est une spécificité qui sert quand même à quelque chose. Il y a une formation technique à l'ENM sur ce sujet...ce n'est pas rien. Alors même que cette technique d'entretien était mise en cause. » (Juge des enfants, Romanèche, 14)*

On mesure, dans les propos recueillis, la différence des prises de position des magistrats actuels et celles, plus militantes, de leurs aînés – qui s'engageaient plus volontiers dans des combats d'ordre politique et dans des actions qui, si elles n'étaient pas hors-la-loi, bousculaient les règles établies.

*« Comment voyez-vous l'évolution du métier de juge des enfants ?*

*- Avec tout ce qu'on entend dans les médias et aussi la situation à l'étranger, on peut très bien s'imaginer qu'un jour, il n'y ait plus de juge des enfants. Ou un juge des enfants qui soit uniquement au pénal. Donc, on attend de voir...*

*- Dans ce cas là, vous changeriez de fonction ? Vous entreriez 'en résistance' ?*

*- Je ne changerais pas de fonction pour cette raison-là non. Je changerais parce que je suis un juge qui ne veut pas rester juge des enfants éternellement, mais je ne changerais pas pour ces raisons là. » (Juge des enfants Romanèche, 54)*

Pourquoi une telle différence entre les juges des enfants en poste aujourd'hui et les « pionniers » ? Les chapitres précédents donnent de nombreux éléments de réponse à cet égard. Tout d'abord, comme nous venons de le signaler, les juges d'aujourd'hui s'avèrent plus attachés à la loi et au cadre légal. Les plus virulents parmi les anciens sont entrés dans cette logique ou bien sont partis vers d'autres fonctions. Les changements intervenus, en particulier l'essoufflement de l'idéal réhabilitatif et de la priorité à l'éducatif, ont marqué les esprits. Le caractère insupportable de la délinquance des mineurs s'est imposé, à tort ou à raison, comme un problème essentiel auquel il fallait apporter des réponses fermes. Les juges, même s'ils cherchent à s'en protéger, subissent le contrecoup de cette transformation des idées. Tous parlent de cette pression qui s'exerce sur eux :

*« Il y a aussi la pression qui est faite au pénal pour que l'on donne une réponse tout de suite. Cela vient du parquet, mais pas seulement, surtout de l'extérieur. Le problème, c'est que le parquet est obligé de se faire le relais de l'extérieur. On considère les jeunes comme dangereux, de façon généralisée... On renvoie aux jeunes beaucoup de signaux négatifs. On est plus sévère... Bon, cela peut s'expliquer après une période où, dans certaines juridictions, on était un peu trop laxiste. Mais on est vraiment plus sévère et on leur envoie des messages négatifs par rapport à leur avenir, comme s'ils n'avaient plus la place dans notre société. C'est comme ça... Ce qui est dommage, c'est que le phénomène s'amplifie et que l'on ne voit pas d'alternative, pour l'instant.*

*- La justice des mineurs est en danger aujourd'hui ?*

*- Ce n'est pas la justice des mineurs qui est en danger, c'est tout ce qui tourne autour du concept d'éducation. Construire un adulte, ça ne se fait pas tout de suite. Dire à un jeune : 'Tiens toi bien', ça ne marche pas forcément. Il faut lui donner les moyens de comprendre, d'évoluer, de tester tout en progressant. » (Juge des enfants Romanèche, 33)*

*« Je trouve que le pénal, maintenant, prend quand même le dessus, évidemment. La proportion du pénal en cabinet a beaucoup changé. Je peux en parler, car j'ai commencé en 82. Depuis le début, on a une pression sur le flux qu'il faut évacuer. Du coup, on est quand même plus pénalistes qu'avant, c'est sûr et flagrant. Je pourrais vous donner des exemples, des affaires pour lesquelles on me saisissait avant : par exemple, un gamin qui a un comportement violent à l'école, éventuellement envers les professeurs. Eh bien, maintenant il arrivera au pénal pour outrage à professeur. Eh bien, psychologiquement, on n'est pas le même quand on commence un dossier au pénal et quand on commence un dossier d'investigation. La porte d'entrée n'est pas la même. On est là-dedans en ce moment, dans le pénal. La pression est constante, elle n'est pas sur l'assistance éducative... » (Juge des enfants, Alphaville, 4)*

Longtemps défenseurs de la réponse à la demande sociale, dans un sens à l'origine plus progressiste, les juges des enfants se retrouvent aujourd'hui pris à leur propre piège, car la prise en compte de cette demande sociale, qu'ils ne peuvent pas considérer comme illégitime, se retourne maintenant contre la priorité donnée à l'éducatif. En d'autres termes, contraints de respecter l'un des paradigmes forts qui

avaient fondé la justice des mineurs, l'ouverture sur la cité, et qui avait été à l'origine de leur engagement dans les structures d'intervention sociale et dans la politique de la ville, ils se doivent de suivre en partie ce principe d'ouverture qui les invite actuellement à être plus répressifs.

*« C'est vrai que la tendance actuelle fait qu'on a tendance à la réponse à tout, à la réponse pénale, et dans la réponse pénale, parfois, c'est l'incarcération, qui n'est pas toujours forcément demandée de manière adaptée. L'incarcération est la réponse à la demande sociale, c'est la réponse à l'acte. Donc, c'est là qu'il faut se positionner de manière claire tout en prenant en compte la légitimité de la demande sociale. Elle n'est pas totalement illégitime, on ne peut pas faire abstraction de cela. Mais en même temps, il faut faire la part des choses entre ce qui relève du pur désir de répondre à une demande sociale, dont on pense qu'elle sera perçue comme la seule réponse possible, et une réponse à un acte de délinquance proprement dit, qui ne nécessite pas forcément l'incarcération - même si, parfois, il la nécessite. Moi, j'ai été parquetier, donc si vous voulez, je n'ai pas culturellement d'opposition a priori par rapport à l'incarcération. Il y a des situations où, malheureusement, on ne peut pas faire autrement. Je pense même que l'incarcération peut être un temps éducatif particulier dans l'évolution d'un jeune. L'incarcération peut être un temps éducatif, ça ne me gêne pas de le dire. Mais ce n'est pas parce que c'est un temps éducatif dans une histoire possible que c'est forcément le temps éducatif incontournable et nécessaire au moment où c'est demandé - vous voyez ? » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

*« En ce qui concerne l'évolution de la fonction de juge des enfants, on se sent remis en cause mais bon...c'est la société qui décide. L'ordonnance de 45 a été un grand texte, avec de grandes idées ! Si la société veut autre chose...C'est le combat du pot de terre et du pot de fer. » (Juge des enfants, Romanèche, 48)*

La position compréhensive et éducative à l'égard des mineurs auteurs de délits est d'autant plus difficile à tenir dans le débat public – nous ne parlons pas ici des positions prises dans l'interaction avec les familles ou les partenaires – qu'elle apparaît aujourd'hui, paradoxalement, conservatrice et dépassée. Le « progrès », la nouveauté, le changement émergent davantage, dans les discours, des thèmes du retour à l'ordre. D'une position offensive et progressiste, les juges des enfants sont passés à une attitude *de facto* défensive et qui semble frileuse et dépassée. Or, il est plus facile et plus stimulant de s'engager dans le mouvement que dans la conservation de situation antérieure. Il en résulte une certaine usure des acteurs qui sont plus difficiles à mobiliser.

De plus, les positionnements des juges des enfants ne sont pas exempts de contradictions face à des gouvernants qui fustigent leur manque d'innovation et leurs réticences dans l'usage de la sanction. En effet, ces juges se montrent opposés, dans leur majorité, à la pénalisation excessive du comportement des mineurs et, parallèlement, ils parlent du pénal comme d'un levier, dans certains dossiers, pour faire progresser les jeunes. Si, au cas par cas, les juges revendiquent l'adaptation des réponses à des situations toujours spécifiques, et donc la possibilité d'utiliser aussi le pénal, ce discours se heurte, à l'échelon plus global du politique, à une contradiction

entre l'acceptation de la pénalisation et le refus de sa systématisation. Bien qu'il soit cohérent localement, globalement il apparaît contradictoire.

Confrontés à cette fragilisation, les juges des enfants se montrent peu enclins à s'engager dans le débat public au point de s'opposer au politique. Leur résistance, quand elle existe, s'exprime de manière pragmatique sur des points particuliers.

### ***S'opposer par la pratique***

L'un des thèmes les plus marquants sur lequel les juges des enfants ont réagi au cours de notre enquête, en considérant la situation actuelle inacceptable, concerne les jeunes majeurs. Tant les annonces officielles que les restrictions budgétaires effectives vont clairement dans le sens d'un abandon des jeunes majeurs par la justice des mineurs. L'Etat – la PJJ – ne désire plus payer pour ces jeunes qui ne relèvent pas, selon eux, de leur responsabilité. Pour les juges qui suivent ces personnes, parfois depuis longtemps, cette politique, reposant sur des considérations budgétaires à court terme, est inconséquente. Ils cherchent alors à exploiter toutes les possibilités offertes par la loi afin de maintenir ce suivi. On assiste aussi à un retour ou à une réémergence du juge 'entrepreneur' qui utilise les ressources associatives pour maintenir la prise en charge des jeunes majeurs.

*« On vous fait sentir la tendance à la réduction des frais de justice ?*

*- On nous la fait sentir pour les jeunes majeurs, très clairement. C'est la PJJ qui prend en charge, donc c'est l'Etat, et, clairement, on voudrait contingerter nos demandes de protection 'jeunes majeurs' avec accueil des jeunes... Ils les payent encore, mais ils mettent parfois les structures en difficulté parce qu'il y a des délais de paiement.... Quand les frais de justice ont été dépensés sur l'année, on reporte à l'année d'après et, parfois, cela peut être compliqué. On a fait savoir qu'on n'avait pas l'intention de refuser, quand elle était justifiée et conforme à la loi, une demande de protection 'jeune majeur' pour des raisons financières. » (Juge des enfants, Clairval, 3)*

*« Les structures pour les jeunes majeurs et les vieux mineurs sont en train de modifier leurs projets puisque la PJJ ne paie pratiquement plus pour les jeunes majeurs. Qui va payer ? Les associations ne peuvent pas tenir le coup et attendre six mois ou un an... Pour la disparition de la protection 'jeunes majeurs', l'aide sociale à l'enfance reprend un peu le rôle du conseil général, mais pas avec la même idée que nous. Nous, on était encore dans l'idée qu'à 18-19 ans, on peut encore ne pas être stabilisé, on peut encore faire des bêtises, on a le droit d'être encore aidé. » (Juge des enfants, Alphaville, 4)*

Les juges des enfants, ou au moins parmi eux les plus motivés, tentent de négocier avec la PJJ :

*« La Protection judiciaire de la jeunesse est en train de mettre une pression énorme sur la protection jeunes majeurs, en considérant celle-ci comme financée. Alors, vous savez, dans certains départements, il faut qu'on prenne des*

*mesures courtes, qu'on ne les prolonge vraiment que quand c'est indispensable, ils ont même sollicité les établissements et les services à qui on confiait les mesures pour leur demander les rapports qu'ils adressaient au juge en fin de mesure - la protection jeunes majeurs, ça peut être les éducateurs en milieu ouvert ou un placement qui se poursuit après la majorité. Il y a une immixtion totale de leur part, alors qu'ils ne sont que financeurs, pour voir s'ils considèrent que ces mesures sont toujours justifiées... Simplement, les budgets de la Protection judiciaire de la jeunesse, l'année dernière, ont été aspirés par les établissements pénitentiaires pour mineurs et les centres éducatifs fermés. A financement quasiment constant, il faut bien trouver des choses à réduire... » (Juge des enfants, Alphaville, 10)*

Et quand la négociation ne suffit pas, les juges imposent leur interprétation de la loi :

*« Exemple : on a géré un problème actuel, la prise en compte des RRSE majeurs [Recherche de renseignements socio-éducatifs], notre administration nous dit, pour les RRSE, de ne plus prendre en compte les majeurs. Les magistrats disent : 'Les délits ont été commis pendant leur minorité, c'est à vous de les prendre en charge.' Donc les deux sont contradictoires. C'est le directeur de service qui règle ces affaires-là. » (Responsable de la PJJ, Clairval, 5)*

La réforme de la protection de l'enfance et la montée en puissance des conseils généraux stimulent également les réactions des juges des enfants. Pour poursuivre leur action, ceux-ci peuvent se prévaloir de disposer d'un réseau de contacts et d'institutions qu'ils peuvent mobiliser au besoin. Ils utilisent leurs prérogatives légales pour continuer à ordonner des mesures et profitent du flou qui règne autour des dispositions en vigueur pour agir dans le sens qui leur semble le plus profitable aux familles. Car, face aux institutions, les juges se posent avant tout en défenseurs des parents et des enfants :

*« Il y a un mouvement général qui voudrait donner la maîtrise des placements aux conseils généraux et que le juge des enfants ne soit plus là que pour trancher les conflits entre l'administration et les parents. On est opposé à cette conception, parce que souvent, on fait entendre la voix des parents et on pense qu'une procédure parfaitement contradictoire, où le conseil général reste partie au même titre que les parents, c'est laisser chacun à sa place. Surtout qu'on est confronté à des parents parfois très démunis qui ne feraient pas le poids face à l'administration. Et ce serait une fonction beaucoup moins intéressante. » (Juge des enfants, Clairval, 3)*

Les limites budgétaires et légales ainsi que les difficultés de relations avec les familles auxquelles se heurtent les professionnels des services de protection de l'enfance replacent le juge au centre des dispositifs :

*« Je ne suis pas convaincu que le conseil général soit très demandeur. Il faut quand même voir que quand ils sont en difficulté, ils savent nous solliciter pour demander une audience, parce qu'ils ont besoin justement d'avoir un outil de regain de légitimité si le juge valide les options arrêtées par l'ASE ; je ne suis pas certain que cela les rassurera d'être en première ligne. » (Juge des enfants, Alphaville, 7)*

*« Une des raisons pour lesquelles beaucoup de conseillers généraux sont assez réticents face à cette réforme qui doit leur donner plus de pouvoir, c'est qu'ils sentent bien que le juge des enfants est utile. Si le juge des enfants prend la responsabilité de certaines décisions, cela permet quand même de travailler un peu plus avec l'Aide sociale à l'enfance. On a encore une place à part. Le discours éducatif, bien sûr, on est amenés à le tenir nous-mêmes, mais je tiens à ce que les éducateurs soient présents à l'audience, à ce que les services soient représentés. C'est important que ce discours soit tenu par le service éducatif et que le juge des enfants soit là pour fixer des grandes lignes et des objectifs. » (Juge des enfants, Alphaville, 10)*

En tout état de cause, les juges qui ont participé à l'enquête montrent que leurs demandes sont encore respectées et qu'ils savent imposer leurs conditions.

*« Les juges des enfants sont comme les médecins et se positionnent un peu comme des prescripteurs et nous, nous sommes les hôpitaux, les médicaments, et tout à la fois. Le problème qu'on peut avoir – je parle en tant que directeur – c'est que les juges des enfants sont des médecins qui ne se préoccupent ni du coût, ni des capacités des autres services à réaliser ce qu'ils prescrivent. Exactement comme les médecins vis-à-vis de la sécu qui peuvent prescrire sans se dire que quelqu'un doit payer. Il y a un inconvénient : on est dans un cadre qui n'est plus d'Etat, mais qui est la protection de l'enfance gérée par les conseils généraux, qui eux-mêmes ont un budget, et qui sont en train d'en toucher les limites. Ils le disent fort. Dans la réforme de la protection de l'enfance, s'il y a plein de choses qui n'ont pas avancé, c'est lié à un blocage des présidents des conseils généraux, qui ont dit : 'Attendez, vous allez faire une réforme qui va coûter trop cher.' C'est une réalité. Au quotidien, on a des exemples, comme les visites médiatisées : les attendus des décisions judiciaires ne prennent absolument pas en compte nos moyens et même nos technicités. C'est flagrant depuis cinq ou dix ans et ça s'accélère. » (Directeur de foyer, ASE, Clairval)*

Même à Romanèche, où l'expérimentation du transfert de compétences est bien engagée, les juges ne baissent pas les bras face au conseil général, insistant sur le fait qu'il sera difficile aux services départementaux d'appliquer la loi :

*« On est vraiment dans le flou. L'expérimentation et les nouveaux projets de loi se télescopent. On ne sait pas si l'un va tenir compte de l'autre. C'est compliqué. On a des informations contradictoires, on ne sait pas où on va. A côté de ça, on comprend bien qu'il y ait un questionnement sur la protection de l'enfance, c'est légitime de se questionner. Le problème, c'est comment ça s'articule. Et puis on ne sait pas si le juge des enfants est acquis comme un partenaire ou pas. Mais je voudrais insister : ce n'est pas défendre le juge des enfants pour défendre la fonction au titre de l'assistance éducative ! C'est plutôt défendre le juge des enfants en tant que magistrat garant des libertés individuelles. C'est compliqué de concevoir un système dans lequel l'administration serait chargée du signalement en même temps que de l'exécution des mesures, du suivi des mesures... sans qu'il y ait une autorité extérieure qui puisse intervenir pour rappeler la place de l'autorité parentale,*

*des libertés individuelles aussi. J'aime beaucoup ma fonction et je regretterais qu'elle soit réduite au pénal. C'est très complémentaire de pouvoir travailler en assistance éducative et au pénal. C'est une même réalité sur un secteur géographique et on peut croiser le travail que l'on fait avec les partenaires et les familles. Je ne dis pas ça pour défendre la fonction en tant que telle, mais plutôt défendre les familles : elles seront face à une administration qui aura tendance à normaliser beaucoup de choses – les procédures, les interventions – et à ne pas tenir compte des particularismes. » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

Dans ce cadre, la séparation entre le pénal et l'assistance éducative peut se retourner contre ses promoteurs et surtout contre les gestionnaires de l'Aide sociale à l'enfance. En effet, dans certains cas, et même dans ceux qui ne relèvent que de l'ASE, le recours au juge est une solution qui arrange tout le monde, services sociaux et familles au premier chef :

*« Il y a certainement des situations dans lesquelles le juge des enfants intervient à l'heure actuelle et dans lesquelles ce n'est pas justifié. Il y a une parfaite adhésion de la famille et ce n'est absolument pas nécessaire que ce soit un placement ou une AEMO judiciaire. Cela pourrait être une mesure administrative. Mais on voit aussi des cas où l'enfant est en accueil provisoire, c'est-à-dire un placement administratif signé chaque année par la famille, depuis des années, et où, un jour, l'Aide sociale à l'enfance va nous saisir en nous disant : 'Là, on a besoin de passer au judiciaire parce qu'on doit le placer dans un autre cadre – je ne parle pas du pénal mais d'assistance éducative – pour signifier à la famille, et au mineur souvent aussi, notamment aux adolescents, qu'on est dans une forme de contrainte judiciaire, qu'on n'est plus dans quelque chose de contractuel. C'est important aussi, parfois, quand ce sont les parents qui sont à l'initiative des placements, de bien resituer les choses par rapport aux enfants, pour que les parents ne soient pas pris dans une ambivalence : 'Je ne veux pas dire à mon enfant que c'est moi qui ai demandé son placement.' Il s'agit de bien situer que c'est le juge des enfants qui a demandé cette mesure de protection et que ce n'est pas le parent qui veut se débarrasser du gamin... » (Juge des enfants, Alphaville, 10)*

Malgré tout, les juges des enfants ne se sentent guère rassurés. Ils s'inquiètent parce qu'ils observent la prégnance des contraintes budgétaires qui amènent les conseils généraux à s'engager dans des politiques contre-productives à leurs yeux, voire dangereuses. Ainsi, la recherche d'économies débouche sur une volonté de traitement collectif, qui contrevient tout à fait aux principes d'individualisation que défendent les juges des enfants. Sur ce plan également, les magistrats engagent des combats feutrés pour ralentir de telles évolutions.

*« C'est le grand jeu du département. C'est lui le pilote de la protection de l'enfance... On est dans certains plafonds budgétaires... Beaucoup de départements préconisent l'action collective : le travailleur social n'est plus avec une famille ou un enfant, mais il est sur une action collective. Dans son action collective, il va pouvoir intégrer quatre ou cinq individualités. De fait, ce*

*n'est pas qu'une rationalité de temps, c'est une gestion économique. Par exemple, sur la parentalité, que les départements essayent de développer, on peut très bien s'organiser en action collective. Une action en insertion RMI peut très bien s'organiser en action collective. C'est une nouvelle façon de procéder et de travailler. Il faut que le travailleur social puisse intégrer ça. Aujourd'hui les travailleurs sociaux qui travaillent en AED à domicile ou dans les foyers de l'enfance n'ont pas intégré ça. On est dans la mesure individuelle parce que même les décisions judiciaires sont individuelles. » (Responsable ASE, Clairval)*

On voit que la résistance des juges des enfants sur ce point s'appuie sur les différents intervenants et praticiens qui récusent eux aussi les changements en cours, à la fois pour des raisons personnelles – leur vision du travail auprès des jeunes – et pour des raisons de fond – l'intervention doit être adaptée à chacun, quel qu'en soit le coût. C'est encore à travers le partenariat que le juge peut le plus efficacement limiter les avancées non souhaitées. On voit à nouveau l'ambivalence de sa situation, où tout ce qui fait sa force, la loi, le partenariat, l'individualisation, peut se retourner en faiblesse.

### ***Freiner la pénalisation***

Nous l'avons dit, l'ensemble des juges rencontrés n'a pas d'états d'âme en ce qui concerne la sanction et même l'incarcération. Tous, y compris les plus anciens, rejettent l'image du juge des enfants permissif qui refusait naïvement la punition, image qui, pour beaucoup, tenait plus de la caricature que de la réalité. Le débat en tout cas n'a plus lieu d'être. Ils estiment tenir désormais une position équilibrée, qui s'adapte aux circonstances et aux individus et amène à articuler la sanction et l'éducatif. Cet équilibre leur semble aujourd'hui, nous l'avons dit, remis en cause par l'orientation punitive que prend ostensiblement le pouvoir politique<sup>37</sup> et la société dans son ensemble.

Pour l'instant, les juges des enfants, dans leur majorité, s'engagent plutôt dans des actions concrètes mais discrètes de résistance à une trop forte pénalisation. Ils refusent notamment les cas trop médiatiques :

*« Est-ce que vous avez une visibilité sur la politique pénale du parquet ?*

*- Oui. Il y a des affaires plus sensibles que d'autres : les violences urbaines, par exemple, des faits pour lesquels le parquet a une plus grande vigilance. Par exemple, pour les violences urbaines, on a eu un certain nombre de mineurs déférés et on s'est aperçu que ces mineurs étaient peu connus, alors que pour le parquet il fallait une réponse forte et visible, une réponse institutionnelle. Mais ces mineurs étaient des primaires, donc on n'a pas fait des réponses particulièrement sévères et significatives. Pour le parquet, ça avait un sens, pour nous ça en avait un autre. Pour eux, il y avait aussi un problème médiatique, il fallait répondre. A Paris, le parquet avait indiqué qu'il y avait des cellules de surveillance avec un membre du parquet au sein de la cellule policière. Nous, on s'est demandé ce qu'il faisait là. Nous, on ne fait pas des réponses médiatiques, on fait des réponses au cas par cas. On se détache de ça.*

---

37. J. Ferret, C. Mouhanna, *Peurs sur les villes*, Paris, PUF, 2005.

*Un primaire, si le mineur a un parcours sans histoire, ça ne va pas prendre des proportions comme si c'était le dernier des voyous. » (Juge des enfants, Romanèche, 26)*

Nombre d'entre eux refusent également d'utiliser les nouvelles possibilités répressives offertes par les récentes réformes du droit pénal des mineurs. Tel est particulièrement le cas en matière de peine.

*« Je n'applique pas les sanctions éducatives<sup>38</sup>, ni les stages d'instruction civique. Ce n'est pas mis en place et ce n'est pas une priorité pour les collègues. La loi ne donne pas le cadre adéquat. Il faut une décision en tribunal pour enfants et pas en chambre du conseil. Surtout, je ne conçois pas d'appliquer des sanctions aux 10-11 ans ! J'ai dit au parquet que je ne le ferai pas » (Juge des enfants, Terrenoire)*

Les juges sont également prompts à dénoncer l'impact, négatif selon eux, des décisions prises dans la rapidité sans que l'on se préoccupe de leur application. A cet égard, ils citent en contre-exemple leurs propres pratiques qui sont guidées par le souci de l'application des mesures :

*« A quoi ça sert de prendre des décisions rapides quand les mesures ne sont pas exercées ? C'est pire que tout. On a pris une décision, on a prononcé une mesure, et la mesure elle va sur une liste d'attente. Il y a encore des mesures de TIG qui sont prononcées par le magistrat et qui restent lettre morte faute d'être mises en place dans les délais voulus, dans le délai d'un an. Moi je veux bien que l'on décide vite, mais la machine s'emballe et si, derrière, il n'y a pas les moyens de mettre en application ces mesures, cela discrédite le fonctionnement de la justice. » (Juge des enfants, Romanèche, 48)*

*« Ce qui doit différencier les juges pour enfants des autres juridictions, c'est le fait que l'on doit prendre du temps » (Juge des enfants, Terrenoire)*

Les éducateurs de la PJJ, qui sont des observateurs attentifs de la pratique des magistrats des mineurs, disent d'ailleurs que ceux-ci cherchent à interpréter les textes dans un sens favorable à l'éducatif :

*« Aujourd'hui, même si les réponses vont dans un sens un peu plus répressif, je pense que c'est sur un plan qui mêle l'éducatif et la sanction, plutôt que l'incarcération. Les juges utilisent les outils qu'ils ont. Si ça leur paraît tenir la route, ils vont préférer un CEF ou un CER plutôt que la prison. Ils savent que la*

---

38. Les sanctions éducatives ont été créées par la loi du 9 septembre 2002. Elles sont applicables aux mineurs à partir de 10 ans. 6 sanctions de ce type étaient initialement prévues, la confiscation, l'interdiction de paraître dans certains lieux, l'interdiction de rencontrer certaines personnes, l'obligation de suivre un stage de formation civique ou bien encore une mesure de réparation. La plupart de ces sanctions ne sont ni plus ni moins que la transposition en droit des mineurs de peines applicables aux majeurs. La loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 a ajouté quatre autres sanctions éducatives parmi lesquelles, l'avertissement solennel, le placement dans un établissement permettant la mise en œuvre d'un travail psychologique, éducatif et social portant sur les faits commis, le placement dans un établissement scolaire doté d'un internat et l'exécution de travaux scolaires. Art. 15-1 Ord. 2 février 1945.

*prison ne règle pas le problème, qu'un jour, on en sort, et que ce n'est pas une solution en tant que telle. Et après ils se récupèrent le mineur et nous aussi. Parfois, le remède est plus nocif que le mal...J'ai l'impression que les juges d'instruction et les juges des enfants, de plus en plus, s'approprient les nouveaux dispositifs. On leur dit : 'Il y a de l'éducation, mais il y a aussi de la contention.' Aujourd'hui, il y a plus de choix. Ce n'est pas dans le répressif pur. Quand on regarde les humeurs de l'opinion publique de près, ou même la police : 'Ces juges qui ne font pas leur boulot et qui relâchent les délinquants...', je crois que c'est une méconnaissance. Dans la réalité, ce n'est pas comme ça que ça se passe. Il y a davantage de voies, il y a des réponses qui sont proportionnelles, mais à chaque fois il y a des réponses. Il n'y a pas de jeune laissé seul avec son infraction. Finalement, le juge, qu'est-ce qu'on peut lui reprocher : d'appliquer la loi ? Ils l'appliquent avec discernement, mais peut-être que les autres ne la connaissent pas précisément, ni les dispositifs nouveaux mis à disposition. » (PJJ, Clairval,10)*

Même les juges les plus jeunes, conscients des enjeux, sont prêts à freiner la tendance à la pénalisation :

*« Je crois que je n'ai pas assez de distance pour savoir s'il y a plus de pénal qu'avant. Pour moi avant, c'est il y a dix mois, donc je n'ai pas vraiment d'élément de comparaison... Je ne peux pas vous dire... En tout cas, si l'accent est mis plus sur le répressif, on a des moyens de ne pas suivre cet accent-là. On peut toujours résister. » (Juge des enfants, Alphaville,9)*

Dans ce contexte, la prison reste toujours un repoussoir, même si elle est désormais acceptée comme une solution possible. Les juges des enfants, nous l'avons dit, n'acceptent pas le discours rassurant sur les EPM. Certains constatent d'ailleurs que leur ouverture n'a pas entraîné d'accroissement de l'incarcération des mineurs :

*« On nous a présenté l'EPM. Cela faisait partie aussi de nos inquiétudes. On se donne des moyens extraordinaires pour ce type de structure... Quel sens ça va avoir ? Est-ce que justement, on aura encore plus de pression ? Les informations que l'on a eues n'étaient pas inquiétantes, mais il va falloir que l'on soit vigilant et que l'on n'utilise pas cela comme une solution de facilité. On se le dit tous : c'est plus facile de mettre un jeune en prison que de le placer en centre éducatif renforcé et de se confronter à des difficultés, des fugues. On va devoir être vigilant. Il va falloir que l'on continue à faire l'effort de travailler dans l'éducatif, de négocier avec les établissements pour qu'ils s'occupent des jeunes, que l'on négocie autour des mainlevées. C'est fatiguant, mais nécessaire. Alors on nous dit qu'il y aura de très gros moyens éducatifs. On verra comment ça fonctionne. Ils nous disent que tout est fabuleux, les locaux neufs, que ce n'est pas la même chose qu'une prison – en tout cas, ça a l'air. C'était une présentation assez idyllique, mais on n'est pas dupe quand même. » (Juge des enfants, Romanèche,33)*

Dès lors, tous considèrent avec une extrême réticence l'autre grand projet les concernant, la fin de la spécificité de la prise en charge des mineurs, la séparation entre le pénal – qui deviendrait la seule mission du nouveau juge des enfants – et du civil qui relèverait du nouveau juge de la famille. Il n'est nul besoin de s'étendre longuement sur

le caractère illogique de cette réforme pour les juges actuels, tant nous avons insisté, tout au long des pages précédentes, sur la cohérence et l'intérêt d'être dans un métier qui mêle éducation et sanction, civil et pénal, écoute et décision, partenariat et coordination, loi et adaptation aux individus, auteur et victime. Rares sont les juges qui se retrouveraient dans un tel système partageant les deux termes de chaque équation.

*« Je ne suis pas du tout d'accord avec ce qui est en projet, et je ne suis pas la seule je crois. Si on nous délimite le pénal de l'assistance éducative, c'est une aberration. On ne peut bien traiter le pénal uniquement au regard de nos compétences en assistance éducative, je pense. Les mineurs que je suis, qui ont des problématiques très lourdes au pénal, ont subi les mêmes choses que les mineurs de l'assistance éducative – des carences, des agressions sexuelles, des choses très lourdes - sauf qu'ils le manifestent en problèmes de comportements aigus et dangereux pour les autres. Si on n'a pas cette base de l'assistance éducative pour traiter ça, on est très démuni. Le pénal parfois n'apporte rien : l'incarcération pure, ça détruit les gens fragiles de manière très importante. Si on n'a pas la base de l'assistance éducative, je pense que c'est vraiment dommage. » (Juge des enfants, Clairval, 2)*

*« Du côté du juge des enfants aujourd'hui, on voit d'un mauvais œil ce qui est en train de se faire, la séparation... On voit bien ce qui se trame en arrière-plan : le législateur a envie de cantonner le juge des enfants à des activités pénales et de réduire grandement sa participation à l'assistance éducative. Cette loi d'expérimentation, ça nous laisse perplexe. Si l'ASE devient l'unique maître d'œuvre de toutes les mesures d'assistance éducative, cela veut dire que le juge des enfants n'a même plus le choix de la structure, ni même de la forme du placement – par exemple, entre un placement en maison d'enfants ou en famille d'accueil. Cela me paraît peu cohérent avec la volonté du législateur d'avoir l'adhésion des familles. Comment argumenter un placement auprès des familles quand on n'est même pas à l'origine de la décision, qu'on ne sait même pas de quel type d'établissement il va s'agir ? Ça ne me semble pas cohérent et puis, si le seul pouvoir qui est laissé au juge des enfants, c'est de contraindre les familles, c'est inquiétant. Surtout que le conseil général est quand même à l'origine de 95 % des saisines du JE. Au niveau des libertés publiques, ça pose problème. Ils agissent en prévention, ils sont à l'origine de la saisine et maintenant en plus ils seront maîtres d'œuvre de la décision prise par ce même juge des enfants ... On voit la logique de tout ça : c'est la disparition du juge des enfants de l'assistance éducative. On va vers un système qui serait purement administratif, comme dans beaucoup de pays européens, avec un juge des enfants ou une juridiction familiale qui n'interviendrait que dans les cas les plus épineux. En tout cas, c'est la fin du rôle du juge des enfants en assistance éducative.*

*Ce qui est intéressant dans la fonction de juge des enfants, c'est la possibilité d'intervenir aussi bien pour les enfants en danger que pour les enfants délinquants. On ne pose pas d'étiquettes, on peut jouer avec des mesures en assistance éducative et des mesures dans le cadre de l'ordonnance de 45 - un jeu justifié quand on connaît le profil des mineurs délinquants, parce que ce sont aussi des enfants en danger au sens de l'article 375 du Code civil. On retrouve souvent des carences éducatives massives, parfois des violences, des mauvais*

*traitements. Cela permet de ne pas poser des étiquettes sur les mineurs. Dans ces projets et dans cet esprit actuel, dans l'expérimentation, le problème, c'est aussi ça.*

*Si on spécialise le conseil général uniquement pour la prise en charge des mesures d'assistance éducative, en ne laissant plus aux établissements de la PJJ que les mesures pour les délinquants et plus du tout l'assistance éducative... On s'aperçoit que beaucoup de mineurs ont un profil qui s'apparente à de la délinquance, mais qui n'en est pas vraiment, des jeunes qui sont dans la violence, dans le passage à l'acte. Du côté de l'ASE, ils se tournent vers le juge des enfants en disant : 'On ne pourrait pas le mettre dans un centre éducatif renforcé ?' L'ASE utilise les CPI, les consultations d'action éducative, les séjours de ruptures, les centres éducatifs renforcés. Il y a même des séjours de rupture pour pouvoir répondre à ses besoins. On essaie de bricoler. Tout ce qui est humain, c'est difficile de faire rentrer les gens dans des tiroirs... Il n'y a pas l'assistance éducative d'un côté et le pénal de l'autre, le délinquant et la victime... c'est plus compliqué. » (Juge des enfants, Romanèche, 48)*

De quelles ressources disposent les juges des enfants pour lutter contre cette évolution de leur fonction ? Les pratiques actuelles limitent l'évolution trop rapide vers la pénalisation, avec une partie des situations soumises à la justice qui sont traitées directement par le parquet et qui échappent donc au juge. Pour ce qui est de la réforme de fond qui consisterait à faire du juge des enfants un juge exclusivement pénal, la latitude d'action est beaucoup plus réduite. Il est en effet hors de question pour les juges de ne pas appliquer la loi et les réactions les plus courantes face à ce projet, s'il venait à s'appliquer en ces termes, résident dans la fuite. Les juges interrogés indiquent qu'ils ne souhaiteraient pas rester dans cette fonction si les choses devaient en arriver là. On perçoit ici les limites du groupe professionnel et de l'identité collective, limites décrites dans le chapitre 4 :

*« Si aujourd'hui on disait : 'Il n'y a plus d'assistance éducative', c'est vrai que pour moi, ça perdrait franchement beaucoup de son intérêt... Je m'interrogerais sur le fait de rester plus longtemps dans cette fonction - alors même que je pense que, si la fonction de juge des enfants devait être réduite à ce rôle pénal, il y faudrait justement des gens spécialement intéressés par la jeunesse, préoccupés des questions de fonctionnement familial... Puisque, justement, ce sont des fonctions qui mériteraient spécialement des gens particulièrement investis et ne réagissant pas comme des juges classiques de correctionnelle... A mon sens, la spécificité devrait nécessairement rester. En même temps, je n'ai pas d'identité absolue entre ce que je suis et la fonction de juge des enfants. Il y a sans doute quelques professions dans lesquelles c'est le cas – quelques vocations, on va dire. Mais ce n'est pas à ce point-là en ce qui me concerne, même si, pour moi, c'est important de le faire. » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

Consciemment ou non, beaucoup de ces juges se sentent les garants d'un modèle de justice certes pas idéal, mais assez équilibré. A maints égards, et vu les évolutions que subissent d'autres instances judiciaires, notamment en correctionnelle<sup>39</sup>, la justice des mineurs reste encore – mais pour combien de temps ? – une justice individualisée, à

---

39. Nous avons pu dans d'autres travaux parler d'industrialisation des processus de jugement.

l'écoute, qui pèse avant de décider. De ce point de vue, c'est toute la justice qui est touchée symboliquement par cette remise en cause :

*« En ce moment, la société civile a envie de cloisonner encore plus, c'est-à-dire de transférer sur le département, sur l'administratif, tout ce qui est aide sociale à l'enfance et puis de réserver la fonction pénale au juge des enfants. D'ailleurs, il y a eu un avis du Comité économique et social des Communautés européennes, justement sur cela, qui reprend cette distinction, en disant en gros : tout ce qui est assistance éducative, protection de l'enfance, c'est de l'ordre de l'administratif, le judiciaire ne devant intervenir qu'en matière pénale, même si le pénal doit jouer dans le sens d'une justice plus restauratrice, pas forcément répressive. Alors, cela donne lieu à des débats entre nous, mais je dirais que le questionnement sur la fonction de juge des enfants, je le ressens comme un questionnement qui est celui du corps social par rapport à la justice en général. Finalement, on n'est pas si décalé que cela par rapport aux interrogations sociales actuelles. Tout le débat sur l'ordonnance de 45, sur la réponse aux actes de délinquance des mineurs, sur le rôle de la justice, finalement on est en plein dedans. Ce ne sont pas des questionnements corporatistes, internes, décalés de la réalité. On est très dépendant des interrogations du corps social qui, lui-même, ne sait sans doute pas trop ce qu'il veut par rapport à sa justice, à ce qu'il attend du juge. » (Juge des enfants, Alphaville, 8)*

Néanmoins, le cas des juges des enfants ne mobilise pas l'ensemble des magistrats. Ni d'ailleurs les oppositions politiques qui n'en perçoivent pas les enjeux ou refusent de s'engager sur ce terrain, souvent mal maîtrisé et mal compris. Les critiques envers les réformateurs, de gauche comme de droite, qui ont voulu amender l'ordonnance de 1945, mesurent mal la situation et les conséquences des changements proposés. En ce sens, le malaise des juges, devenus le bouc émissaire des maux de la société, ne débouche pas sur un véritable débat public :

*« Il ne faut pas être frileux : en France il n'y a pas de réelle politique vis-à-vis de la jeunesse... On se balade... On se sent garant de quelque chose au titre de l'intégration, mais on a du mal à trouver des structures pour refaire prendre pied aux jeunes. En revanche, on n'est pas prêt à écouter le gouvernement qui dit : 'On va détruire toutes ces structures', ça non ! Lorsque l'on s'occupe des gamins au travers des placements, on se bat pour leur trouver des places, et ça on le défend. » (Juge des enfants, Romanèche, 14)*

*« Je ne suis pas d'accord avec ce qui se fait. Maintenant, pour renvoyer nos idées en termes politiques, il faudrait qu'il y ait une participation ou une organisation... » (Juge des enfants, Clairval, JE, 2)*

*« Par rapport à la situation des mineurs, je ne dis pas qu'il n'y a pas de problèmes, mais je pense qu'on ne répond pas de la façon adéquate. On y répond par une volonté d'exclusion de jeunes déjà exclus ... Je ne comprends même pas comment ça peut résister une minute, l'idée qu'exclure encore plus ces exclus, ça va marcher... Ou alors il faut les envoyer au diable et puis les oublier, et là on est tranquille, si on veut raisonner jusqu'au bout, on fait de la*

*déportation... Mais si on les met quelque temps en prison – en général on ne les y met pas pour des choses gravissimes, il faut le dire – ils ne vont pas y rester très longtemps. Quand ils vont sortir, ça ne va pas avancer grand-chose. Je peux vous dire que, dans ma carrière, les mineurs qui ont été calmés par le passage en prison, j'en connais très peu ! A la limite, ceux qui y sont allés et qui ont été calmés, je pense qu'ils auraient pu ne pas y aller, ç'aurait été pareil... » (Juge des enfants, Alphaville, 4)*

## **Réformer ?**

A l'inverse de l'image faussée qui en est donnée dans les médias et les discours contempteurs, les juges des enfants se sentent peu conservateurs et prêts à participer à un mouvement de réforme que, de toutes façons, ils mettent en œuvre concrètement au quotidien à travers les changements intervenus dans leurs pratiques. Bien avant d'autres magistrats, ils ont su diversifier les réponses :

*« En fait, de par la richesse de la double compétence, les juges des enfants sont très à l'affût de tous les moyens possibles pour répondre, à la fois au niveau protection de l'enfance et à la fois au niveau délinquance des mineurs. Ils sont toujours en recherche, et très proches des changements de société, donc on a une palette de réponses importantes. Encore faut-il qu'on ait les moyens de les appliquer, ce qui est en train de se réduire. » (Juge des enfants, Alphaville, 4)*

Le discours est clair : plutôt que de restreindre les possibilités d'intervention des juges, le politique doit au contraire leur laisser leur capacité d'innover et de s'adapter. Le problème est que non seulement on judiciaire et on pénalise davantage, mais qu'en plus on modélise et on globalise les réponses alors que les situations rencontrées sont de plus en plus complexes :

*« On sent bien qu'il y a des évolutions possibles. Des évolutions déjà engagées notamment dans le domaine du pénal. Ce qui est gênant, c'est que l'on ne sait pas très bien où l'on va. Il faut dire aussi que ce débat-là ne veut rien dire pour le public. Un souci pour moi, ce serait que l'on en arrive à une césure complète entre le pénal et l'assistance éducative. Je trouve que ce serait une catastrophe très dommageable. Demander à un juge des enfants de n'être qu'un juge pénaliste, ils auront beaucoup de mal à le supporter, parce qu'en premier lieu ils privilégient les modalités d'action éducative. La majorité des juges des enfants sont encore dans cette optique-là aujourd'hui. Ce qui est important pour ces jeunes, c'est que l'on préserve des modalités d'action individualisées, tant en assistance éducative qu'au pénal. » (Juge des enfants, Romanèche, 33)*

*« Que l'ordonnance de 45 soit revue, c'est une bonne chose : c'est une vieille ordonnance, qui a été modifiée de très nombreuses fois et donc, remettre les choses à plat, c'est très bien. Ce que je souhaiterais vraiment, c'est que les magistrats soient associés à ce travail et que cela ne se fasse pas en réponse à la pression médiatique. Quand même, au moment des émeutes dans les quartiers, notamment, on a senti qu'il y avait derrière une pression politique forte. Donc, on aimerait être associé, pour bien faire comprendre quelles sont les demandes.*

*On a l'impression qu'il y a une espèce de méfiance à l'égard de notre travail – alors qu'on est là pour appliquer la loi. Je dirais à ce sujet que je n'ai pas d'état d'âme : quand il faut placer un jeune en détention, qu'on l'a averti et que les règles du jeu sont posées, c'est comme ça... Et, présenté comme ça, le jeune, souvent, le comprend. Mais je ne suis pas d'accord avec l'automatisme : le fait de dire par exemple que les délinquants sexuels, ça va être ça et pas autrement, la récidive, etc. Il faut réfléchir à ce qui est poursuivi comme agressions sexuelles : dans les cours de récré, on poursuit maintenant des choses qu'on ne poursuivait pas avant – un ado qui touche les fesses d'une jeune fille, c'est une agression sexuelle... Est-ce que ce jeune va être inscrit au fichier des délinquants sexuels automatiquement, comme ils nous le proposent ? C'est aussi ça qu'il faut considérer... Qu'on ne nous laisse pas cette marge d'appréciation, je trouve que c'est faire peu de cas de notre capacité à prendre du recul et à analyser les situations. Moi, je préférerais qu'on travaille vraiment sur les moyens qui sont à notre disposition pour appliquer les lois qui existent, plutôt que de rempiler et de refaire une couche... » (Juge des enfants, Clairval, 3)*

En outre, la volonté d'accorder une place plus grande aux familles dans les décisions, ce que les juges ont mis en application et qui constitue une révolution bien réelle dans les pratiques, entre en contradiction avec cette normalisation des décisions que devrait entraîner la pénalisation.

Comme on le voit, les juges des enfants sont soucieux de l'identité de leur fonction. Mais comme on l'a montré au chapitre précédent, ce souci prend moins la forme d'une prise de conscience collective des menaces qui pèsent sur cette identité que d'une réflexion tirée de leur pratique. Les juges, individuellement, ont conscience de l'utilité sociale forte et tout à fait singulière de leur activité et de leur insertion dans un univers professionnel et partenarial – en intégrant les familles dans ce partenariat. Ceci étant, à titre individuel également, c'est-à-dire pour leur compte personnel, ces magistrats des mineurs sont prêts à envisager, et sans doute à accepter, les évolutions des dispositions légales qui sont aujourd'hui proposées par le politique. De toutes façons, ils n'ont ni les moyens légaux, ni la capacité de mobilisation nécessaire pour s'y opposer. Leur résistance est réelle mais limitée. Elle s'exerce au quotidien, dans les décisions prises, en s'appuyant sur un réseau partenarial qui consciemment ou non, sait qu'il a besoin du pivot du système que représente le juge. Mais cette résistance ne prend guère de forme collective, en tout cas pas à l'échelon politique ni même à l'échelon professionnel des magistrats, alors même que la remise en cause du juge des enfants représente un symbole fort d'un certain affaiblissement du pouvoir judiciaire par rapport au pouvoir politique et administratif.

Les choses sont toutefois plus compliquées, dans la mesure où tous les intervenants partenaires du juge, y compris les conseils généraux, sont conscients des risques – ou au moins d'une partie des risques – que générerait l'effacement du juge des enfants, principal acteur de cet ensemble complexe que représente la justice des mineurs sous sa forme actuelle. Les enthousiasmes suscités par la montée en puissance des départements dans l'ASE, s'accompagnent à court terme des désillusions que produit le fait d'avoir à

assurer les responsabilités jusqu'alors dévolues au juge. Les économies budgétaires éventuelles se confrontent, au moins pour les praticiens de terrain, aux grandes difficultés de la prise en charge des situations individuelles. Quand le juge n'est plus là pour arbitrer entre ces exigences contradictoires, le système entier risque de perdre l'équilibre.

## CONCLUSION

Les travaux menés sur le juge des enfants nous montrent un paysage complexe, traversé par des logiques contradictoires, et avec des acteurs ambivalents dans leurs choix et dans leurs stratégies. La complexité est aujourd'hui exacerbée par les profonds bouleversements qu'a subis, tant dans son organisation que dans ses pratiques, la justice des mineurs, parmi lesquels on peut citer les modifications des modes et des principes de fonctionnement de ces juges, la prise en compte croissante des familles dans la décision, la réorganisation de l'ASE au profit des départements, les textes législatifs et le contexte politique qui sont, au cours du temps, de plus en plus axés sur la répression.

### *Un acteur central*

Pour bien cerner le rôle pivot que joue le juge des enfants dans ce système complexe, il convient de s'intéresser d'abord aux pratiques. Nous avons vu que le métier de juge des enfants se caractérise par deux grands traits essentiels. En premier lieu, ce juge assume le face-à-face avec l'utilisateur, le jeune et sa famille. Il a le souci de leur faire comprendre et si possible de leur faire partager les décisions qu'il est amené à prendre. Il arrive même souvent que les choix initiaux faits par le juge des enfants à la lecture du dossier soient modifiés en fonction de l'échange qu'il a avec les familles. On est loin de l'image paternaliste du juge tout-puissant qui sait ce qui est bon pour les jeunes et les familles, tranche et « fait leur bonheur malgré eux ». L'adhésion est recherchée, les arguments des usagers pris en compte. Un second point concerne l'inscription de l'action des juges des enfants dans la légalité. Ces magistrats récuse toute décision qui n'entre pas dans le cadre de la loi, qu'ils soient personnellement d'accord ou non avec les dispositions en vigueur. Ils se démarquent ainsi de l'attitude plus « à la marge » de leurs prédécesseurs, ou du moins de l'image que l'on attribuait à ceux-ci. Cet attachement à la loi constitue la force des juges des enfants d'aujourd'hui - car il fonde leur pouvoir dans leurs relations avec les familles et avec leurs partenaires - mais il fait aussi leur faiblesse, car ils sont dépendants de la loi : quand celle-ci n'entre pas en résonance avec leurs propres convictions, ils doivent faire avec. Nous avons vu toutefois que dans ce cadre, ils disposent d'une marge d'interprétation non négligeable.

Adaptation aux particularités de chaque situation d'un côté, application de la loi de l'autre, ceci pourrait apparaître comme une contradiction, sauf à rappeler que la loi elle-même prévoit désormais cette écoute des usagers. Néanmoins, l'une des difficultés auxquelles est confronté le juge des enfants est justement de maintenir l'équilibre entre l'individuel et les règles collectives, entre ce que désirent les usagers et ce qu'il est possible de faire avec eux sans faire courir de risque à leurs enfants. La recherche d'équilibres difficiles à trouver entre des logiques en tension marque profondément l'activité du juge des enfants. Celui-ci, comme on l'a montré, recherche constamment la juste décision entre le pénal et l'assistance, ou bien entre l'éducation et la sanction.

Dans l'environnement immédiat du juge, c'est-à-dire au sein du tribunal, d'autres forces s'exercent, tout aussi complexes. Elles sont d'abord d'ordre structurel : à l'image de tous les magistrats, les juges des enfants sont désormais soumis à des impératifs de réduction de leurs dépenses et d'accroissement de leur productivité. Ils continuent par ailleurs de participer à la productivité globale de la juridiction en prenant part aux activités du tribunal correctionnel. On voit comment l'application de ces règles résonne comme une injonction paradoxale lorsqu'elle se conjugue avec l'autre impératif essentiel qu'est l'adaptation de la décision aux intérêts de l'enfant et de sa famille et ce, quel qu'en soit le coût.

Les forces qui s'exercent au sein du tribunal sont aussi plus directement liées à la décision elle-même, notamment à travers l'action du parquet. Nous avons souligné la place croissante qu'occupe celui-ci dans la justice des mineurs. Il s'abstrait en partie de la tutelle du juge des enfants pour un nombre croissant de décisions et surtout il occupe une place centrale dans l'orientation des affaires de mineurs. Ainsi, le ministère public semble se faire le relais de l'opinion en faveur d'un recours accru à la sanction lorsqu'il s'agit des mineurs délinquants. De par sa position, il privilégie l'approche pénale aux dépens de l'éducatif, le net partage entre l'auteur et la victime. Il est aussi l'un des plus ardents défenseurs de la productivité. Ceci étant, le parquet, et surtout le parquet mineurs quand il existe, occupe une position paradoxale, puisqu'il s'appuie aussi sur le juge des enfants – ou du moins sur l'existence de celui-ci – pour freiner les velléités répressives des élus et de l'opinion. Ce faisant, il « protège » également le juge des enfants et, pourrait-on dire, le principe même de l'autonomie et de l'indépendance de la justice. En ce sens, le juge des enfants conserve une symbolique très forte : il représente un idéal de justice, même si ce n'est pas une justice idéale, qui fonde ses décisions avant tout sur des principes d'écoute des parties et d'individualisation des décisions. Il n'est donc pas surprenant que tous les magistrats qui tiennent aux fondements mêmes de leur profession y soient attachés. Cependant, en raison de la position marginale qu'occupent ces juges particuliers, la mobilisation en faveur de la préservation de la spécificité de leur fonctionnement reste limitée. Le juge des enfants, même s'il résiste aux nouvelles exigences qui lui sont adressées, et même si, du moins en partie, le parquet l'aide à y résister, en arrive parfois à se plier à la pression de l'opinion, de la sanction et de la productivité, qui pèse sur ses décisions.

## *Une indépendance revendiquée*

Pourtant, ces contraintes diverses n'enferment pas le juge dans une décision prédéterminée ou standardisée. Celui-ci garde son appréciation des situations. Si l'habit fait le juge des enfants, ou en d'autres termes, si la fonction fait l'homme, elle ne détermine pas le type de réponse que celui-ci va donner. En premier lieu, nous avons insisté sur ce point, parce que l'usager est pris en compte. Chaque cas, particulier, génère logiquement des réponses spécifiques. Ensuite et surtout, parce qu'il est inconcevable pour le groupe des juges des enfants d'agir collectivement pour produire des décisions normalisées. Quelle que soit la décision prise par un collègue, elle est indiscutable. Il n'y a pas de bonnes ou de mauvaises décisions de juges des enfants dans les juridictions des mineurs. Toutes les options sont acceptées. Au sein d'un tribunal pour enfants, les magistrats ne cherchent pas à connaître les décisions prises par leurs collègues. L'action collective est rare, la décision collective quasi inexistante. Quelle que soit la décision prise par le juge, il a ses « bonnes » raisons, qui ne seront généralement pas partagées – et qui ne pourront être revues, le cas échéant, que dans le cadre d'une procédure d'appel. Les juges des enfants tolèrent – ou disent tolérer – de grands écarts entre eux, ou plus exactement entre leurs décisions et celles de leurs collègues. Que certains privilégient davantage la sanction et d'autres l'éducatif ne suscite apparemment pas de questions. De toutes façons, plus aucun juge ne s'oppose par principe à la sanction. Cette liberté accordée à l'autre dans son action a de multiples conséquences.

De ce fait, il n'existe pas de normes collectives de travail, de « règles du jeu » opposables. Certes, il y a le cadre légal, fortement revendiqué par les juges, mais celui-ci leur laisse pour l'instant une marge d'appréciation tout à fait conséquente. Contrairement à ce qui émerge dans d'autres champs du judiciaire, on ne voit pas s'imposer de tendances à la normalisation ou à la standardisation dans les décisions, alors même que les exigences de productivité et de sanction pousseraient dans ce sens. Dans une certaine mesure, on pourrait avancer que la diversité s'accroît et qu'elle est non seulement tolérée, mais encouragée. Acteur contraint, le juge des enfants n'en est pas pour autant devenu un acteur bureaucratique.

Cette diversité fait, pour les juges des enfants, leur force, car elle leur permet de s'adapter aux situations les plus variées et les plus dures. Elle génère aussi leur principale faiblesse car, face aux attaques dont est l'objet leur fonction, il est extrêmement difficile de produire un discours fédérateur. Chacun a ses pratiques, qui empruntent à la fois, pour une part difficilement mesurable, à la tradition des anciens juges des enfants, et, pour une part tout aussi variable et complexe à apprécier, aux pratiques nouvelles. Chacun, dans ces pratiques nouvelles, se dit à l'écoute des usagers, apte à manier l'éducatif et la sanction, à jongler entre le pénal et le civil. Ce qui gêne tout le monde aujourd'hui, à travers les nouvelles politiques menées, c'est que les seules voies qui semblent encouragées sont désormais le plus de sanctions et le plus d'économies. Cette vision réductrice qui tend à supprimer les marges de manœuvre des juges des enfants contrevient aussi au principe fondamental de leur liberté d'action – une liberté d'action conçue non pour eux-mêmes ou pour leur confort personnel, mais

pour surmonter les contradictions inhérentes à leur métier et aux décisions qu'ils prennent.

### *Un partenariat complexe*

Le paradoxe et l'ambivalence se retrouvent dans les interactions avec les partenaires extérieurs : PJJ, services du conseil général, associations. Ces partenaires et le juge des enfants sont liés par leurs pratiques. Les juges ont doublement besoin des premiers. En amont de la décision, ils s'appuient sur les rapports, évaluations et opinions produits par ces différents services pour préparer leur décision. Certes, l'écoute de l'utilisateur compte, comme on l'a indiqué, mais le juge a besoin d'informations fiables, précisément pour se trouver dans un face-à-face réaliste et égalitaire avec le mineur ou la famille, et ne pas se laisser manipuler par des discours. En aval de la décision, ces services, ou d'autres de même nature, ont en charge l'application et le suivi des décisions. Sans la coopération de ces partenaires, l'action du juge perd de son sens.

Quand on examine les trois types de partenaires du juge, on observe des variations dans la nature des relations mises en œuvre. Naturellement le plus proche d'entre eux, de par son histoire et son autonomie financière vis-à-vis des collectivités locales, la PJJ, se révèle un allié fidèle qui partage pour l'essentiel les enjeux du juge. Mais, « en crise », la PJJ peut difficilement répondre à toutes les sollicitations des juges des enfants. Elle ne peut en aucun cas suppléer aux manques ou aux refus des autres intervenants. La focalisation de la PJJ sur le pénal constituerait en outre un élément de contrainte supplémentaire pour le juge qui ne veut pas de cette « mono-orientation ».

Le conseil général peut apparaître au premier abord comme un ennemi, d'autant plus que la réforme lui donne des pouvoirs ôtés aux juges. Mais dans la pratique, les interactions sont plus complexes. D'une part, les interdépendances restent très fortes entre les services du département et les juges des enfants, pour les raisons évoquées ci-dessus. D'autre part, le conseil général se méfie aussi des pouvoirs qu'on lui accorde : le juge reste, dans le contexte actuel, un référent utile, voire indispensable, afin de se prémunir face à diverses mises en responsabilité ou accusations d'abus de pouvoir qui pourraient toucher les services départementaux. En outre, au moment où les juges, suivant en cela l'évolution du droit autant que les transformations de l'intervention sociale, donnent une grande priorité à la recherche de l'adhésion des familles et insistent sur l'individualisation nécessaire du suivi des usagers, la barre se trouve placée très haut pour des conseils généraux soucieux de rentrer dans des logiques d'économies d'échelle.

Ce qu'on constate par ailleurs sur les sites étudiés, c'est que les oppositions entre départements et juges des enfants s'expriment surtout à la tête des services du conseil général. Dans la pratique, les professionnels de terrain, qui ont les usagers en face d'eux

s'appuient volontiers sur l'ordonnance et sur la parole du juge, que ce soit dans leurs relations avec les jeunes et les familles ou pour opposer des arguments à leur hiérarchie. Acteur non bureaucratique, le juge des enfants constitue un contre-exemple de poids pour tous ceux qui veulent faire évoluer l'ensemble du système vers un fonctionnement plus bureaucratique.

Le troisième grand ensemble d'acteurs impliqués, les associations de la protection de l'enfance, sont elles aussi dans un paradoxe. Organisées, puissantes pour une partie d'entre elles, efficaces et reconnues, elles n'en demeurent pas moins subordonnées à leurs commanditaires, c'est-à-dire les juges et les conseils généraux, éventuellement la PJJ. Elles ont besoin d'avoir de bons rapports avec les juges qui leurs confient – ou pas – des missions. Elles cherchent également à entretenir de bonnes relations avec les départements qui financent les actions, d'autant qu'ils seront dans l'avenir, leurs principaux donneurs d'ordres.

Ce système est rendu plus complexe par la place nouvelle des usagers en tant qu'acteurs. Il est désormais de plus en plus difficile de ne pas prendre en compte la parole des familles. Il s'ensuit l'obligation, pour les intervenants, non seulement d'intégrer celle-ci dans les démarches proposées, mais aussi d'en référer au juge, lui aussi à l'écoute. De tout cela émergent des configurations variables qui s'instaurent entre le juge, l'utilisateur, le conseil général et l'association prestataire de service. Dans ce cadre, le référent essentiel reste aujourd'hui le juge, qui représente à la fois la loi et l'intérêt général, et l'utilisateur avec lequel il a élaboré la stratégie mise en œuvre.

### ***Un juge clé de voûte de la justice des mineurs***

Pour tous ces intervenants extérieurs, alliés « naturels », opposants structurels ou prestataires dépendants, le juge des enfants constitue donc un point de repère central dans un système complexe où se multiplient différents types d'intervenants et au sein duquel les enjeux divergent – économies et individualisation, auteur et victime, sanction et éducation, compréhension et contrainte. Élément essentiel, le juge l'est paradoxalement encore – et peut-être encore plus – quand on lui retire des pouvoirs. En effet, non seulement notre époque est encline à la judiciarisation dans tout espace où s'exercent des tensions et où risquent d'émerger des conflits, ce qui est bien le cas ici entre l'utilisateur et l'administration, mais en plus le caractère ardu et tragique de certaines situations familiales rend les décideurs désireux de s'entourer de garanties dans leurs décisions. Dès lors, le juge des enfants garde sa place dans le système même quand la réforme qui lui enlève certaines compétences est appliquée, comme c'est le cas à Romanèche.

Malgré des attaques de toutes parts, le juge des enfants continue à rester un référent, ce qui prouve bien à quel point sa mission est essentielle. Il subit toutes les contraintes,

mais, en retour, il donne les impulsions qui le font fonctionner. Pour utiliser une métaphore architecturale, on peut dire qu'il occupe une position de clé de voûte dans l'ensemble : il subit les pressions contraires qu'on a évoquées plusieurs fois, mais il tient justement grâce à ces pressions, ou plus exactement parce que tous les autres acteurs se réfèrent de près ou de loin à lui, en positif ou en négatif.

Aujourd'hui ébranlé par des remises en causes législatives et réglementaires répétées, l'édifice tient toujours. Mais la question se pose des limites de sa résistance et de celle de l'édifice tout entier. Plus précisément : si on prétend retirer sa clé de voûte, le système ne risque-t-il pas de s'effondrer et de laisser la place au chaos ?

### *Quel collectif ?*

Les attaques contre les juges des enfants en tant qu'institution semblent d'autant plus déplacées que ceux-ci, comme on l'a montré, ne constituent certainement pas une profession, ni même un groupe homogène puissant et apte à défendre des pratiques collectives. Ces juges se comportent de manière assez similaire puisqu'ils sont tous positionnés dans le même système de contraintes, qui fait la dureté de ce métier. Mais, parallèlement, ils revendiquent tous leur singularité : ils parlent d'exercice solitaire, d'indépendance, de variété dans l'exercice de leur fonctions, d'originalité par rapport aux autres. Que ceci soit fondé ou non dans les pratiques, ils insistent sur les différences entre juges des enfants. Ils refusent toute identité professionnelle<sup>40</sup>, ils refusent même d'endosser l'identité de juge des enfants, préférant réaffirmer celle de magistrat. De ce point de vue d'ailleurs, le projet de réforme prévoyant l'inscription de cette fonction dans un travail plus polyvalent ne les choquerait pas.

Dans le quotidien, ils sont peu prompts à constituer une communauté, malgré une proximité plus forte que ce qu'ils veulent reconnaître. L'action collective ne vient que quand la menace de la remise en cause de cette mission devient évidente, comme à Romanèche. Et encore, cette action collective reste très limitée : même dans ces cas extrêmes et vu les enjeux, les juges sont finalement assez peu mobilisés pour se défendre. Force doit rester à la loi, quelle qu'elle soit. Les réponses avancées lorsque l'on évoque les prochaines réformes tiennent d'ailleurs davantage de la fuite<sup>41</sup> que du combat, malgré quelques exceptions notables.

On a donc affaire à un groupe qui n'en est pas véritablement un, bien que ses membres partagent les mêmes contraintes et soient soumis aux mêmes problématiques. Juge des

---

40. Renaud Sainsaulieu, *L'identité au travail*, Paris, Presses de Sciences Po, 1988 (3e ed.).

41. Au sens précis de l'« Exit » d'Albert Hirschmann. Celui-ci, face à une situation qui ne convient pas à l'acteur, relève deux types de comportement, l'*exit* ou la *voice*, c'est-à-dire la protestation. Albert O. Hirschmann *Exit, Voice and Loyalty. Response to Decline in Firms, Organizations and States*, Harvard University Press, Cambridge, MA, (1970).

enfants, c'est bien un métier, une mission, mais ce n'est pas une profession au sens sociologique du terme, notamment parce que tous refusent l'évaluation du travail par les pairs. Le partage du travail ou de la décision ne se fait pas collectivement, ou alors à travers des moyens détournés tels que les forums sur internet. Peu d'interactions sur le fond prennent place au sein du tribunal pour enfants, à l'exception peut-être de l'un des sites étudiés, avec la présence d'un groupe de quatre jeunes juges des enfants. Ces juges s'entendent bien, coopèrent sur divers plans, mais vont cependant rarement jusqu'à partager le fond de la décision. Ailleurs, les juges organisent des séances d'échanges avec des intervenants extérieurs, qui leur permettent de renouveler leur pratique ou de partager le poids que représente, pour chacun d'entre eux, le traitement de certains dossiers, mais ils acceptent mal d'interférer dans les dossiers des autres. « Chacun prend sa décision » est une règle intangible et partagée. Une décision prise ne se discute pas avec les pairs.

Certes, et c'est là une dimension que nous avons peu prise en compte dans ce travail d'analyse, un certain nombre de décisions font l'objet d'appels. Ceci constitue bien un espace de jugement par des pairs. Mais ce thème émerge rarement dans les échanges pourtant longs et très complets que nous avons eus avec les juges des enfants. En tout cas, ce thème paraît peu évoqué au regard des multiples interventions qui renvoient au contraire à l'indépendance, au travail en solitaire, au fait de devoir assumer seul une décision, et au fait de pouvoir revenir sur certaines situations si cette décision s'avère inadéquate.

Car la question de l'erreur et de l'évaluation de la décision est également présente dans le travail des juges des enfants. Des erreurs, ils en commettent, et la justice des mineurs est loin d'atteindre un idéal. Néanmoins, par rapport à une justice qui rend des jugements fermes et définitifs, et qui peine à reconnaître ses propres erreurs, comme nous l'ont montré plusieurs affaires très médiatisées, la justice des mineurs paraît relativement ouverte au doute et à la remise en cause. Une décision n'a pas vocation à être intangible. A travers le temps, les suivis décidés ont vocation à être aménagés. D'où l'importance des relations avec les partenaires extérieurs qui peuvent alerter le juge en cas de nécessité. Dès lors, on voit que l'idée même de « bonne décision » est un concept peu opérant. Comme il s'agit en plus de recueillir l'assentiment de la famille, la décision est davantage un construit collectif, en perpétuelle évolution et adaptation, qu'un choix arrêté, d'autant qu'en matière de comportement humain, les prédictions s'avèrent peu fiables, contrairement à ce que voudraient faire croire des approches trop positivistes des comportements humains<sup>42</sup>. Ici encore, nous sommes loin d'un système bureaucratique vers lequel semblent vouloir avancer les réformes prévues ou en cours.

Ce système tient, malgré les difficultés auxquelles il est confronté, parce que les juges des enfants travaillent beaucoup, parce qu'ils sont mobilisés et qu'ils mobilisent leurs partenaires, parce qu'ils cherchent à s'adapter, à parler avec les justiciables et à les écouter. Mais cette clé de voûte qu'ils représentent est à chaque fois ébranlée quand on

---

42. Bernard Harcourt, *Against Prediction: Profiling, Punishing, and Policing in an Actuarial Age*, The University of Chicago Press, 2006.

touche à un des piliers. Chaque réforme, chaque modification législative ou organisationnelle déséquilibre l'ensemble et conduit les acteurs à rechercher de nouveaux ajustements. Lorsque le législateur touche à un pilier aussi essentiel pour le juge qu'est la loi sur laquelle celui-ci s'appuie et fonde sa légitimité, le choc est encore plus grand. Le risque actuel, qui est celui de la suppression de cette position pivot qu'occupe le juge, fait craindre un écroulement de l'ensemble du système.

## Liste des sigles utilisés

AEMO	Action éducative en milieu ouvert
ASE	Aide sociale à l'enfance
AEI	Action éducative intensive
AED	Aide éducative à domicile
CAE	Centre d'action éducative
CEF	Centre éducatif fermé
CER	Centre éducatif renforcé
CHRS	Centre d'hébergement et de réinsertion sociale
COPJ	Convocation par officier de police judiciaire
CPI	Centre de placement immédiat
CSE	Cadre socio-éducatif
DDPJJ	Direction départementale de la protection judiciaire de la jeunesse
ENM	Ecole nationale de la magistrature
EPM	Etablissement pénitentiaire pour mineurs
IOE	Investigation d'orientation éducative
JAF	Juge aux affaires familiales
JAP	Juge de l'application des peines
JE	Juge des enfants
OPJ	Officier de police judiciaire
PJJ	Protection judiciaire de la jeunesse
PMI	Protection maternelle et infantile
PV	Procès verbal
RMI	Revenu minimum d'insertion
RRSE	Recueil de renseignements sociaux éducatifs
SEAT	Services éducatifs auprès des tribunaux
SME	Sursis avec mise à l'épreuve
TE ou TPE	Tribunal pour enfants
TGI	Tribunal de grande instance
TIG	Travaux d'intérêt général
UEAJ	Unité éducative d'accueil en journée

## Bibliographie

- F. Bailleau, « La justice pénale des mineurs en France ou l'émergence d'un nouveau modèle de gestion des illégalismes », *Déviance et société*, vol. 26, n°3, 2002 (numéro spécial sur la justice des mineurs en Europe).
- P. Benec'h-Le Roux, « A quoi sert l'avocat du mineur délinquant ? », *Questions pénales*, 17-3, juin 2004.
- A. Bruel, « Le juge des enfants et la construction de l'autorité », *Informations sociales*, n° 105, 2003.
- M. Charvin, J.-F. Gazeau, E. Pierre, F. Tétard, *Recherche sur les juges des enfants, Approches historiques, démographiques, sociologiques*, Rapport Ministère de la Justice, juillet 1996.
- A Garapon, D. Salas, dir., *La justice des mineurs : évolution d'un modèle*, LGDJ, Paris, 1995.
- P. Lacombe, C. Moulin, « Les mineurs délinquants, entre répression, médiatisation, sanction, éducation et responsabilisation... », *Déviance et société*, vol. 24, n°2, 2000.
- C. Lazerges, J.-P. Balduyck, *Réponses à la délinquance des mineurs*, rapport au premier ministre, la documentation française, Paris 1998.
- D. Salas, O. Mongin, « Entre le tout répressif et le tout éducatif, quelles alternatives ? A propos de la justice des mineurs », *Esprit*, n° 248, dec 1998.
- D. Youf, « Le nouveau droit pénal des mineurs », *Le Débat*, n°127, nov-dec 2003.

# Table des matières

INTRODUCTION.....	5
Une justice remise en question.....	6
Articuler sociologie des organisations et des professions.....	7
Un juge différent.....	9
Un juge encerclé ?.....	13
Des juges qui s'adaptent ou des magistrats en résistance ?.....	18
Une étude dans quatre circonscriptions judiciaires.....	19
Chapitre 1	
« Le métier le plus complet ».....	23
1. Quelques caractéristiques de l'activité du juge des enfants.....	23
2. La valorisation de la dimension légale du travail.....	26
3. Priorité à l'éducatif.....	30
Assistance éducative et urgence.....	30
Une continuité du civil au pénal.....	33
Le travail éducatif, mission et travail du juge des enfants.....	35
4. Une approche psychologique du travail avec les familles.....	38
5. Une moindre réticence pour le pénal.....	42
6. Un nouveau rapport aux jeunes et aux familles.....	49
Le juge des enfants confronté au changement des situations familiales.....	50
Un changement de paradigme : la question du maintien des liens.....	55
7. L'importance de l'audience, le temps de la décision.....	58
8. L'attachement des juges des enfants à leur métier.....	63
Un socle commun.....	66
Chapitre 2	
Un acteur central ou marginal	
Le juge des enfants dans le tribunal de grande instance.....	69
1. L'organisation pratique des cabinets.....	70
2. Un engagement collectif certain, mais limité.....	76
3. Les parquetiers face aux juges des enfants : la figure de Janus.....	84
4. Les parquets face aux juges des enfants et aux partenaires extérieurs : le second effet Janus.....	93
5. Les juges des enfants, isolés au siège ?.....	95
Un compromis qui préserve l'image de la justice.....	98
Chapitre 3	
Le juge des enfants face à ses partenaires	
Un professionnel encerclé ?.....	101
1. Différents modes de régulation des relations entre les juges et leurs interlocuteurs.....	102
Le changement de la place faite aux familles, cause d'une distance nouvelle, voire d'une concurrence, entre le juge et les travailleurs sociaux.....	103
De multiples relations interinstitutionnelles pour réguler les interventions de la justice des mineurs.....	104
Le poids nouveau, peu visible, mais réel, de régulations budgétaires qui s'imposent.....	106
2. Des partenaires liés au juge des enfants et soucieux de leur autonomie.....	107
La collaboration des juges des enfants avec la PJJ – « Le système est tendu, mais pas les relations ».....	108

3. Tension entre institutions et partenariat obligé : les relations du juge avec les services de l'aide sociale à l'enfance .....	125
Une relation déséquilibrée : les juges face au poids lourd de l'action sociale .....	125
A Alphaville, des critiques constructives, un débat sur la place de l'ASE .....	130
Une relation difficile : les juges et l'Aide sociale à l'enfance à Clairval .....	134
Les juges des enfants face au conseil général : conflit ouvert et repositionnement des acteurs à la faveur de l'expérimentation menée à Romanèche .....	143
4. Le juge commanditaire : les relations avec le secteur associatif .....	151
La valorisation du fait associatif .....	152
Une relation soigneusement entretenue .....	156
La triangulation des relations .....	158
Un avenir sans les juges des enfants ? .....	162
<b>Chapitre 4</b>	
<b>Quelle identité professionnelle pour les juges des enfants ? .....</b>	<b>168</b>
1. Quels signes de l'existence d'un groupe professionnel ? .....	169
Des parcours qui marquent l'attachement au métier : « J'ai toujours voulu être juge des enfants » .....	169
La formation fait-elle le juge des enfants ? .....	174
D'autres lieux de confrontation et d'échange des pratiques .....	175
2. Comment caractériser la profession de juge des enfants ? .....	177
« Je me sens magistrat, je ne suis pas un 'super-éducateur' » .....	177
3. La fonction fait le juge des enfants .....	180
<b>Chapitre 5</b>	
<b>"Un métier dont on veut la mort »</b>	
<b>La dimension politique dans la justice des mineurs .....</b>	<b>186</b>
1. Le changement du contexte politique de l'action des juges des enfants .....	187
2. Résister ? .....	196
Appliquer la loi .....	197
S'opposer par la pratique .....	200
Freiner la pénalisation .....	204
Réformer ? .....	210
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>214</b>
Un acteur central .....	214
Une indépendance revendiquée .....	216
Un partenariat complexe .....	217
Un juge clé de voûte de la justice des mineurs .....	218
Quel collectif ? .....	219
<b>Liste des sigles utilisés .....</b>	<b>222</b>