

N° 110

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1996-1997

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 décembre 1996.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du
suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur
les droits de l'enfant,*

Par M. Jacques LARCHÉ,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; René-Georges Laurin, Germain Authié, Pierre Fauchon, François Giacobbi, Charles Jolibois, Robert Pagès, vice-présidents ; Michel Rufin, Jacques Mahéas, Jean-Jacques Hyest, Paul Masson, secrétaires ; Guy Allouche, Jean-Paul Amoudry, Robert Badinter, José Balarello, François Blaizot, André Bohl, Christian Bonnet, Mme Nicole Borvo, MM. Philippe de Bourgoing, Charles Ceccaldi-Raynaud, Raymond Courrière, Jean-Patrick Courtois, Charles de Cuttoli, Luc Dejoie, Jean-Paul Delevoye, Christian Demuynck, Michel Dreyfus-Schmidt, Patrice Gétard, Jean-Marie Girault, Paul Girod, Daniel Hoeffel, Lucien Lanier, Guy Lèguevaques, Daniel Millaud, Georges Othily, Jean-Claude Peyronnet, Bernard Piras, Claude Pradille, Louis-Ferdinand de Rocca Serra, Jean-Pierre Schosteck, Alex Türk, Maurice Ulrich.

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS de M. Jacques LARCHÉ *Président de la commission des Lois*

- **Docteur Bernard CORDIER** *Psychiatre à l'hôpital Foch de Suresnes*
- **Mme Yvette BERTRAND** *Chef-adjoint à la brigade des mineurs de Paris*
- **M. Jean-Louis SANCHEZ** *Délégué général de l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée*

Communication de M. Michel RUFIN sur son rapport au Premier ministre « *Protection de la jeunesse et délinquance juvénile* ».

ANNEXE

L'observation de l'enfance en danger Année civile 1995 Résultats de l'enquête annuelle de l'ODAS auprès des départements - Septembre 1996

AVANT-PROPOS
de M. Jacques LARCHÉ
Président de la commission des Lois

A l'occasion de la journée nationale des droits de l'enfant, nous avons prévu un certain nombre d'auditions sur ce sujet.

Je vous rappelle que nous devons l'initiative de cette journée des droits de l'enfant à une proposition de loi de notre collègue Mme Marie-Claude Beaudou, et que le rapporteur était M. Robert Pagès.

La commission des Lois a déjà prouvé l'intérêt constant qu'elle porte à ces problèmes de droit de l'enfant face aux difficultés de tous ordres qui peuvent l'assaillir, notamment d'ordre social et quelquefois d'ordre familial. Ces droits de l'enfant sont proclamés, affirmés, mais ils doivent être reconnus au quotidien et c'est là que l'effort du législateur doit peut-être encore se manifester. Je pense en tous cas qu'il est utile que nous entendions, comme nous allons le faire dans un instant, d'éminents spécialistes qui nous feront part à la fois de la vision qu'ils ont des problèmes qui se posent et de leurs préoccupations qui, je m'en doute, sont nombreuses.

Ceux d'entre nous qui sont responsables de collectivités départementales savent avec quelle acuité ces problèmes se posent et combien ils doivent consacrer des moyens importants, et sans cesse plus importants, pour parvenir à essayer de trouver quelques solutions.

Pour terminer nos travaux, nous entendrons notre collègue Michel Rufin qui a été l'auteur d'un rapport particulièrement remarqué et qui nous dira les considérations générales qui l'ont conduit à faire des propositions dont plusieurs seront certainement retenues.

On nous annonce un projet de loi relatif à la pédophilie. Est-ce le seul aspect qui sera traité ? Je n'en sais rien, je n'ai pas encore vu le texte. En notre qualité de législateur, nous devons agir avec fermeté et prudence car légiférer est une chose, mais obtenir que la loi soit suivie d'effet en est une autre.

Un problème dramatique s'est posé dans un pays voisin et ami faisant naître une préoccupation majeure dans l'opinion publique. Je me pose une question. Peut-être y répondra-t-on ? A l'heure actuelle, nous constatons

une croissance des affaires de maltraitance sexuelle, familiale, etc... Est-ce dû à un accroissement réel des problèmes ou à une connaissance plus approfondie de la société et, en même temps, à la levée d'un certain nombre de tabous qui, jusqu'à présent, empêchaient les infractions d'être connues, soit du fait du silence des victimes, soit du fait des acteurs sociaux qui auraient dû être plus vigilants ?

Ce sera l'une des questions à résoudre dans le cadre de notre travail législatif et je suis persuadé que ces auditions nous aideront de manière concrète au moment où nous aborderons le texte qui doit nous être soumis au début de l'année prochaine.

Je salue le **Docteur Bernard Cordier**, psychiatre à l'hôpital Foch de Suresnes, **Mme Yvette Bertrand**, chef-adjoint à la brigade des mineurs de Paris et **M. Jean-Louis Sanchez**, délégué général de l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée que je remercie d'avoir bien voulu répondre à notre appel.

Docteur Bernard CORDIER
Psychiatre à l'hôpital Foch de Suresnes

Mesdames, messieurs les sénateurs, permettez-moi de compléter cette présentation. Je suis psychiatre. Je m'occupe d'adultes et non d'enfants, mais je fais partie de ceux qui se sont engagés depuis de nombreuses années dans la prise en charge de la pédophilie et, en particulier, la prise en charge médicamenteuse. A ce titre, je peux vous faire part de quelques travaux sur cette nouvelle approche qui fait réagir l'opinion.

En introduction, je voudrais souligner que nous avons assisté au cours de ces dernières années à deux faits sociologiques conjugués : une campagne médiatique sans précédent concernant les abus sexuels sur les enfants et les adolescents et, parallèlement, une nette recrudescence des poursuites pour infraction sexuelle sur les mineurs.

On peut donc dire que les victimes (enfants, adolescents) sont maintenant entendues. Leur préjudice est reconnu.

On doit s'interroger sur d'autres phénomènes si l'on veut évaluer l'ampleur réelle du fléau.

Je citerai, pour répondre à votre question, Monsieur le président, tout d'abord, des moyens modernes de communication qui favorisent l'extension du problème. Je veux parler des systèmes tel qu'Internet, tous les moyens qui permettent de constituer des réseaux. De même, les transports ont favorisé les voyages dans des pays où il est plus facile de réaliser sa pédophilie et ceci doit être pris en compte. Je pense qu'il n'est pas prouvé qu'il y ait plus de pédophiles mais il semble que, dans sa « carrière », le pédophile ait plus de victimes car plus de facilité à rencontrer des mineurs. C'est tout de même très inquiétant, même si l'on procède de l'hypothèse que la pédophilie fait partie d'une anomalie qui a toujours existé chez l'être humain.

Nous savons aussi que, parmi les pédophiles, un certain nombre disent avoir été victimes d'actes de pédophilie au cours de l'enfance ou de l'adolescence. S'il y a une relation de cause à effet, nous avons de fortes raisons de nous inquiéter, mais ceci n'est pas prouvé car cet argument est souvent utilisé pour la défense du pédophile. Je ne rencontre plus un

pédophile qui n'ait pas été victime d'un attouchement ou qui n'ait pas été troublé par l'attitude ambiguë d'un adulte au cours de son enfance.

Je ne suis pas un spécialiste des victimes, mais je suis motivé par la protection des enfants en m'engageant dans le traitement difficile des auteurs des faits dont ils sont victimes.

Je dirai qu'il n'est plus contestable ni contesté qu'un enfant qui a des relations de nature sexuelle avec un adulte subit un préjudice, même si ce contact se fait dans une atmosphère de consentement apparent.

Je souligne simplement que nous n'avons pas observé sur l'animal des habitudes similaires.

Nous savons aussi que, physiologiquement, même si Freud a parlé de la sexualité infantile au sens de la recherche du plaisir et de la libido dans son acception la plus générale, neurophysiologiquement, le cerveau de l'enfant n'est pas préparé à recevoir des informations correspondant à des stimuli sexuels. Ils lui sont nocifs.

Tout cela pour souligner que, contrairement à ce qu'on a pu entendre, il y a, quelle que soit la manière, un traumatisme. Je dirai, pour s'en convaincre définitivement, que l'on n'oublie pas, même un geste tout à fait anodin mais équivoque vécu dans l'enfance.

Il est évident que l'on doit se mobiliser et que c'est une bonne chose que des lois soient adoptées. Depuis quelques années plusieurs ont été proposées. Il est temps que les médecins s'impliquent. Nous sommes en retard par rapport à d'autres pays comme le Canada. Nous faisons oeuvre utile car notre avenir ce sont nos enfants. Si nos enfants ne sont pas respectés, tout ce qui leur arrive s'inscrit dans leur mémoire et peut avoir des conséquences qui peuvent être irréversibles.

En tant que psychiatre pour adultes, je reçois des personnes déprimées, anxieuses qui finissent par révéler que les difficultés existentielles qu'elles rencontrent seraient en relation avec un abus sexuel subi dans l'enfance.

En ce qui concerne les auteurs, je vais faire quelques remarques préalables qui me paraissent essentielles pour les situer :

1° Il n'y a pas de "portrait-robot" du pédophile. Ils ont des personnalités, des quotients intellectuels très divers. Certains ont l'âge mental de leur victime. Il n'a pas été mis en évidence de cause biologique à cette

orientation sexuelle particulière, propre à l'homme, vers ce qui n'est véritablement pas un excitant naturel, c'est-à-dire le corps non formé de l'enfant.

Nous avons affaire à des gens qui peuvent être pédophiles homosexuels ou hétérosexuels mais, en l'état actuel de nos connaissances, ils ne présentent pas d'anomalies biologiques. Le traitement auquel je vais faire allusion ne peut donc annihiler un comportement que le sujet maîtrise plus ou moins mais seulement le freiner.

2° Sont-ils malades mentaux ?

Là-dessus, il faut être clair : il y a une anomalie dans la mesure où nous sommes programmés à être stimulés par la vision de corps sexués matures, formés. Il y a donc une anomalie, et personne ne peut le contester, dans le fait d'être attiré par le corps immature de l'enfant et parfois même du bébé. Ce n'est pas un choix d'orientation comme pour l'homosexualité.

3° Y a-t-il aliénation mentale ?

Je réponds non. Il y a une proportion infime (0,1 %) de sujets poursuivis pour acte de pédophilie qui bénéficient de l'article 122-1 du code pénal, qui correspond à l'article 64 de l'ancien code. Ils évoquent souvent des pulsions incoercibles qui les submergent. Le pédophile peut perdre son contrôle au-delà d'un certain degré d'excitation, comme quiconque dans la colère. Mais il peut le plus souvent faire en toute liberté le choix de ne pas cultiver cette orientation. Il n'y a donc pas d'aliénation dans ce domaine.

En ce qui concerne la prise en charge actuelle, elle est au coeur du débat. L'avant-projet, avec une certaine audace, propose de mélanger "le caducée" et "la balance" avec un projet de "peine de suivi thérapeutique".

Ceci n'est pas sans évoquer la loi de 1970 et son injonction thérapeutique pour les toxicomanes : soit ils subissaient une peine de répression pour usage de stupéfiants, soit ils se soignaient. Mais là, c'est d'une peine de suivi thérapeutique dont il s'agit. Dans le monde psychiatrique, une telle formulation risque d'entraîner des réactions négatives. Je préférerais pour ma part l'injonction thérapeutique, mais je suis d'accord sur le fond.

Autre problème : on va légiférer, on a déjà légiféré, on a parlé d'évaluation au cours de la détention, d'obligation de soins. Il serait intéressant de savoir si ce que le corps médical peut offrir est valable. Quelles sont les garanties ? N'y a-t-il pas un risque d'alibi si le traitement échoue ? Le

corps médical serait poursuivi pour échec thérapeutique, ce qui serait désagréable pour tout le monde !

En France, nous sommes en retard. Le corps médical a eu tendance à considérer que de tels comportements relevaient de la justice. Cette matière est très peu enseignée : un médecin généraliste a peut-être entendu parler une heure dans sa vie des pédophiles, et encore !

Sur le plan des psychothérapies, nous savons que le seul fait d'être suivi, de rencontrer quelqu'un avec qui parler de ce problème est un bien ; un numéro de téléphone suffit parfois. Mais ils nous faut inventer de nouvelles formes de psychothérapies adaptées à la diversité des cas.

En ce qui concerne les traitements physiques, il faut se rappeler que les castrations chirurgicales ont commencé à la fin du 19^e siècle et que les Eunuques existaient déjà dans l'Antiquité. On connaît les résultats de cette castration : les Eunuques n'étaient pas aussi impuissants qu'on le pensait.

Il y a eu des castrations physiques en Allemagne et dans d'autres pays d'Europe du Nord. En Allemagne, sur 105 castrations "volontaires" entre 1960 et 1990, il y a eu 4 récidives. Après une castration chimique, il n'y a pas de garantie car un tiers de ces personnes avaient encore des envies sexuelles.

En ce moment, dans le contexte émotionnel que nous rencontrons, on reparle de castration physique et certains détenus nous la demandent. Ce n'est pas efficace à 100 % et rien n'empêche un sujet qui a négocié ainsi sa sortie de se procurer de la testostérone qui annihile les effets de la castration.

En ce qui concerne l'usage de médicaments, les sédatifs ont des effets sur la libido mais le sujet est dans l'impossibilité d'exercer une activité professionnelle. Ce n'est donc pas valable.

Les anti-hormonaux : ils sont utiles. Nous avons fait des études qui le prouvent mais ce n'est pas non plus une garantie absolue.

Il ne faudrait pas que les magistrats croient que nous avons entre nos mains des moyens qui permettent de prévenir avec certitude la récidive. Quand je dis que c'est utile, je veux dire que les sujets auxquels j'ai prescrit ces traitements en redemandent. Un de mes patients prend depuis 15 ans ces anti-hormonaux.

Les sujets confrontés à ce type de conflit intérieur éprouvent donc un soulagement. Ces traitements existent déjà sur le marché pour soigner les cancers de la prostate, l'hirsutisme féminin, etc... Mais nous les prescrivons

sous notre entière responsabilité. Les laboratoires qui fabriquent ces médicaments estiment que le fait de le donner dans cette indication en donne une mauvaise image de marque. Nous utilisons un effet secondaire qu'ils préféreraient minimiser.

Le Comité Consultatif National d'Ethique a recommandé l'application de la loi Huriet. Le protocole est prêt, mais considérant que les recommandations du Comité national d'éthique ne font pas loi, je continue à prescrire, pour protéger les enfants dès que cela est nécessaire, sans me soumettre à la rigidité de la loi Huriet. Nous avons l'intention dans plusieurs centres en France de prouver ce que nous savons déjà, c'est-à-dire que le traitement est efficace.

Le même traitement en Allemagne, fabriqué par le même laboratoire, a l'autorisation de mise sur le marché pour cette indication. En France, certains considèrent encore qu'en touchant à la virilité, on touche à la dignité...

J'en arrive aux problèmes éthiques qui sont de plusieurs natures. Ce traitement doit être prescrit chez un sujet consentant, il n'est pas pensable qu'il soit administré de force. Des sorties de prison peuvent certes être négociées par le juge d'application des peines en échange d'une prise en charge mais il n'appartient pas à ce dernier de choisir le traitement. Obligation de soin ne veut pas dire obligation de tel soin. Dans les affaires d'inceste, le mal est fait et ce traitement n'est pas indiqué.

Le consentement doit être libre et éclairé, c'est le premier impératif. Il y a d'autre part un problème de secret médical par rapport au suivi, surtout avec la nouvelle loi. Mais on reste dans les limites de la déontologie quand on remet un certificat au sujet prouvant qu'il est venu se faire soigner. Il peut l'utiliser auprès du comité de probation. Si quelqu'un ne remplit pas son contrat, il doit être remis en détention ou menacé de l'être. Il ne paraît pas normal que les psychiatres qui prendront en charge ces gens-là se retrouvent seuls à porter sur leurs épaules la responsabilité du risque de récidive. Je suis là pour prescrire, pour soigner, mais pas pour vérifier ce qui devrait l'être par le comité de probation.

Les problèmes éthiques sont aussi au niveau de la protection des victimes potentielles. N'y a-t-il pas un leurre à faire croire que nous soignons quelque chose qui est à la frontière d'un choix d'orientation sexuelle, un choix condamné par notre société ?

M. le Président Larché disait qu'il faut être prudent. Nous sommes dans un domaine où l'on peut déraiper, soit dans le sens d'un amalgame entre

les maladies mentales et les dépravations, soit dans le sens où l'on considérerait qu'il n'y a rien à faire. On sait que la justice échoue car la récidive est fréquente. Les peines n'intimident pas ces personnes. La justice traite le violeur comme celui qui fait un hold up. Il faut individualiser la prise en charge pénale.

M. le Président - Docteur Cordier, nous vous écouterions pendant des heures. Je voudrais vous remercier vivement pour les éclairages que vous nous avez donnés. Voyez ce que peut-être l'ignorance d'un législateur ! Il n'y a pas de pédophilie chez les animaux. C'est évident, semble-t-il, mais voilà une situation à laquelle personnellement je n'avais jamais songé lorsque j'entends autour de moi parler du problème de la pédophilie. Je pense que beaucoup d'entre nous souhaiteront vous interroger.

Pour ma part, je vous demanderai s'il est vrai que le pédophile n'a aucun scrupule, qu'il ne regrette pas son geste.

Docteur Cordier - Il y a de nombreux profils de pédophiles.

Certains sont très culpabilisés. Je vois des gens qui ne sont jamais passés à l'acte. Ils sont très émus à la proximité d'un jeune garçon au point de ressentir des troubles physiques... Ils ont des scrupules. Entre deux hommes qui ont cette orientation, pour des raisons inconnues, certains ont un "sur-moi" qui évitera le passage à l'acte et vont vouloir qu'on les soulage. D'autres, de par leur éducation, leur personnalité, dénie l'altérité, c'est-à-dire qu'ils ne reconnaissent pas l'autre. Il n'y a que leur plaisir et leur satisfaction qui comptent. Il n'y a pas de relations avec l'autre, l'autre est objet. Dans ces moments-là, ce sont ceux-là qui sont les plus dangereux, mais ils ne sont pas la majorité.

Il y a des déficients intellectuels, quoique peu nombreux, dont le destin est l'hôpital psychiatrique s'ils n'ont pas une prise en charge thérapeutique.

M. Nicolas About - Si les thérapeutiques étaient appliquées avant la transgression de l'interdit, donneraient-elles des résultats beaucoup plus élevés ? On a en effet l'impression que le pédophile qui est passé à l'acte a acquis un réflexe pavlovien, qu'il a pris goût à cette forme de plaisir qui l'incite à recommencer.

Docteur Cordier - La castration chirurgicale la plus efficace serait celle qui aurait lieu au cours de la puberté. Il n'est bien entendu pas question de former un diagnostic dès la puberté.

Il y a chez les pédophiles comme une sorte de drogue. Les cas les plus difficiles ont commencé par de l'exhibition avant de commettre des actes de plus en plus graves. Il ne s'agit pas d'un problème hormonal car les taux sont normaux.

Cela étant, j'ai eu des résultats chez des gens qui sont déjà passés à l'acte. L'objectif est de diminuer l'envie sexuelle. La réaction la plus physiologique est freinée, l'envie ne change pas mais elle est moins prégnante. Le sujet a beaucoup plus de facilités à se dominer.

Après deux ou trois années de traitement, on peut espérer un effet de déconditionnement. La testostérone est la condition nécessaire à l'activité sexuelle, mais elle n'est pas suffisante. La sexualité est très complexe. Elle implique la culture, la notion d'interdit, etc...

M. le Président - Y a-t-il une pédophilie féminine ?

Dr Cordier - Il y a des femmes masculines ! La sexualité féminine est de nature différente de la sexualité masculine.

La sexualité féminine n'a pas la même orientation de « possession ». Indépendamment du fait qu'entre l'enfant et la femme se passent des choses plus intenses, il peut y avoir quelque chose d'ordre sensuel qui n'a pas la même signification.

L'homme a une sexualité active dans notre société. Il prend l'initiative.

On n'a jamais eu de plaintes d'enfants qui aient prétendus avoir été traités par une femme comme ils auraient pu l'être par un homme sur le plan sexuel, même si on a pu parler d'érotisation de certains gestes, notamment de la toilette.

M. Pierre Fauchon - Marie-Antoinette a fait une déclaration sur ce sujet.

M. le Président - « J'en appelle à toutes les mères ! »

Dr Cordier - Ce que j'ai dit n'est pas valable pour ce qu'on pourrait trouver dans les pensions, dans les couvents, dans les prisons ou chez des gouvernantes "frustrées". Il s'agit de compensations sexuelles et non pas d'orientation vers la pédophilie.

M. Michel Dreyfus-Schmidt - Je suis un peu choqué que la journée de l'enfant, l'actualité aidant, tourne à la journée de la pédophilie. D'un autre côté, je me souviens que lorsque nous avons discuté de la loi « Méhaignerie », nous avons entendu un seul expert, ce qui m'avait paru un peu court. Nous avons appris beaucoup de choses aujourd'hui.

Mais qu'on nous annonce un texte sur un sujet dont on a déjà parlé, cela me choque. Ce problème était latent. On l'a déjà abordé au moment de la loi Méhaignerie.

M. le Président - Je me souviens de l'audition d'un expert à propos de la perversité et cet éminent psychiatre nous a dit : « le pervers récidive toujours ».

Dr Cordier - Je ne suis pas d'accord avec une déclaration aussi péremptoire. C'est démotivant. C'est comme l'adage « pédophile un jour, pédophile toujours ». Il est important de prévoir de longs traitements. Cela doit se faire en secteur public avec des psychiatres agréés.

M. Michel Dreyfus-Schmidt - Je remercie le Président d'avoir précisé mes souvenirs. Démonstration vient d'être faite que l'audition d'alors avait été tout à fait insuffisante. L'actualité aidant, on va rediscuter de problèmes dont on a déjà discuté à propos de la peine incompressible. L'actualité qui a conduit à la loi Méhaignerie c'était le cas d'une personne d'abord condamnée pour des faits qui n'étaient pas trop graves et qui était ensuite arrivée à un cas très grave.

J'ai eu, en tant qu'avocat, le cas d'un jeune homme, poursuivi pour des attouchements sur enfant, qui niait, alors qu'à la lecture du dossier il n'était pas possible de nier. Il est allé voir l'un de vos confrères qui m'a dit qu'étant donné qu'il niait, il ne pouvait pas le soigner. Ce qui n'a pas empêché de donner des certificats comme quoi il était venu le voir. Le tribunal l'a condamné avec obligation de se soigner. Mais est-il possible de soigner quelqu'un qui nie devant son médecin ?

Dr Cordier - J'ai été confronté à une situation similaire la semaine dernière : une épouse amène son mari qui est grand-père et condamné pour des gestes déplacés sur ses petits enfants. Comme il niait, je lui ai dit que je ne pourrais pas parler du problème avec lui et que nous n'allions pas faire semblant de croire que c'était faux. J'ai dit à ce monsieur que je le reverrais en espérant que nous pourrions avoir une relation plus approfondie.

Ce sont des gens qui nient à tous les stades. Il existe un apprentissage de la dénégation. Il y en a qui nient pendant vingt ans. Ce n'est

pas impossible de soigner, mais il faut un minimum de bonne volonté et tout au moins le consentement à être soigné, ce qui constitue un aveu implicite.

M. Michel Rufin - Je voudrais poser trois questions. A travers la clarté de votre exposé, vous avez laissé certaines questions en suspens et je serais heureux si vous pouviez y apporter une solution.

1° Vous nous avez dit que les pédophiles n'étaient pas des malades mentaux mais qu'ils avaient une anomalie. Médicalement, cette anomalie résulte-t-elle d'une malformation ? Pourriez-vous me dire quelle est l'origine de cette malformation par exemple si, comme pour la trisomie 21, elle est d'ordre chromosomique ? Dans le cas de la pédophilie, y a-t-il une malformation physique ?

2° Vous nous avez dit : on ne peut impliquer la procédure judiciaire dans le traitement médical. Autrement dit, si le juge peut infliger une peine de prison à un pédophile notoire, par contre il ne peut imposer un traitement médical. Je suppose donc qu'en ce qui concerne les avancées de la médecine dans ce type de traitement, vous n'avez pas trouvé la solution qui permette de soigner efficacement ces personnes. Certains sont des gens malades, d'autres des criminels.

3° Pensez-vous que, compte tenu des recherches faites dans tous les pays, notamment sur le plan médical, à ce sujet, on puisse espérer qu'un traitement positif sera trouvé et aura une portée efficace vis-à-vis de ces problèmes qui créent une perturbation forte dans notre société et dans un pays voisin de mon département ?

Dr Cordier - 1° Il n'y a pas de malformation. Biologiquement, morphologiquement, nous n'avons trouvé aucune anomalie qui puisse expliquer que des hommes s'orientent vers ce type de sexualité.

Vous laissez entendre que certains sont de grands malades. Ce n'est pas parce que des personnes commettent des actes dont on dit qu'il faut être "fou" pour les commettre, qu'ils sont des malades mentaux.

Il est important de faire une distinction entre la véritable "démence" et une anomalie dans un secteur donné, entretenue, cultivée. Même si ils n'ont pas choisi d'être pédophiles. Et s'ils ont subi eux-mêmes la pédophilie dans leur enfance, ils sont encore plus conscients du mal qu'ils font ou qu'ils ont fait.

2° En ce qui concerne le traitement imposé et le traitement dans l'avenir.

Les juges prononceront un traitement mais ne pourront pas l'imposer. En France, les médecins ne participeront pas à des traitements de force. Ils le feront en urgence pour calmer quelqu'un, ils isoleront la personne, mais il est impensable que quelqu'un reçoive durablement une injection contre son gré.

Il serait par contre tout à fait réaliste de négocier la liberté de quelqu'un avec un traitement. Cela s'est déjà vu ailleurs. En Allemagne, cela est allé jusqu'à la négociation de la liberté contre la castration. Aux Etats-Unis, c'était peine de mort contre castration.

3° Y a-t-il un espoir pour l'avenir ?

Il n'y aura pas un traitement de la pédophilie car il y en a une quantité de formes. La pédophilie ne disparaîtra jamais, il ne faut pas se leurrer. Elle fait partie des errances de l'être humain qui a une sexualité plus sophistiquée que l'animal et qui en arrive à cultiver ce genre de déviation. On ne peut diriger médicalement l'orientation sexuelle. Nous serions dans « *Le Meilleur des mondes* » et il n'y aurait plus qu'à prescrire des pilules pour tout ce qui nous gêne.

En considérant ces traitements comme des "coupe-faim", on peut arriver à freiner la boulimie sexuelle de certains pédophiles.

M. Guy Allouche - La pédophilie atteint toutes les catégories sociales : y a-t-il une raison qui explique ce besoin de pédophilie ? Autrement dit, y a-t-il des points communs entre les pédophiles ? Que se passe-t-il si un pédophile cache sa pédophilie à son conjoint : est-il condamné à ne plus avoir de relations sexuelles ?

Dr Cordier - Nous avons plusieurs catégories de pédophiles :

- les malades mentaux : ils sont rares ;

- les victimes de pédophiles dans l'enfance : il existe un processus paradoxal de répétition chez l'être humain déjà identifié en matière de maltraitance ;

- les personnes qui ne se sentent pas à l'aise dans le monde adulte et qui retournent vers l'enfance comme vers la jouvence, dans un milieu où ils sont sûrs d'eux-mêmes. D'autres sont restés dans l'adolescence, sans sexualité avec des adultes.

J'ai plusieurs patients mariés que je rencontre avec leur épouse. Ils sont généralement tous les deux volontaires pour participer à l'abstinence. Si l'épouse n'est pas au courant, le mari peut invoquer des raisons médicales qui le rendent impuissant momentanément.

M. Jacques Mahéas - Je me félicite que ce sujet tabou soit sur la place publique. Des statistiques ont-elles été faites pour savoir dans quel milieu se situe le pédophile, son niveau d'éducation, la communauté dont il est issu ? Pourriez-vous nous indiquer un certain nombre de critères qui pourraient, nous législateurs, nous orienter vers tel ou tel domaine ?

En ce qui concerne les soins, on va de solutions légères en solutions coercitives. Vous nous avez parlé des soins en milieu ouvert. La question se pose de savoir s'il faut introduire l'internement dans la loi.

Nous assistons à une diffusion extraordinaire de l'information dans notre pays. Avez-vous des indications sur les conséquences des réseaux du type Internet, propices à faciliter le travail des pédophiles ?

Mme Nicole Borvo - De votre point de vue de médecin, y a-t-il un lien entre l'augmentation de la pédophilie et une certaine permissivité ou crise de la société ?

M. Nicolas About - Il est souvent dit que les métiers qui tournent autour de l'enfant sont concernés par la pédophilie. Est-ce confirmé ? Ceux qui s'occupent des enfants fuient-ils le monde des adultes ? Y a-t-il eu débat au Conseil de l'Europe sur les problèmes de la pédophilie ? A partir de quand n'est-on plus un enfant ?

M. Robert Pagès - Tout d'abord, permettez-moi de dire que je regrette que l'on ait dans cette maison deux réunions en même temps sur cette même question.

M. le Président - Je n'ai été informé qu'au dernier moment de la réunion du COFRADE qui se tient aujourd'hui, en même temps que la nôtre, sur les droits de l'enfant.

M. Robert Pagès - Ma question est différente des autres car elle concerne les victimes. Pensez-vous, en tant que psychiatre, qu'une sorte de préparation psychologiques ou pédagogiques des victimes potentielles peut être de nature à ce que l'enfant se protège lui-même contre la pédophilie ?

Par ailleurs, lorsqu'un enfant est victime de la pédophilie, existe-t-il des moyens, psychiatriques, psychologiques ou pédagogiques qui lui

permettent d'effacer autant que faire se peut les conséquences de cette pédophilie puisqu'on sait qu'un certain nombre de pédophiles seraient des anciennes victimes ?

Dr Cordier - Sur les caractéristiques sociales, les Américains ont été très forts. Ils ont recherché tout point commun par rapport à l'éducation, l'origine sociale, le niveau scolaire, le quotient intellectuel, le milieu, etc... Il n'y a pas de population ciblée. On retrouve des pédophiles dans tous les milieux, certains ayant bénéficié d'une éducation banale sans traumatismes apparents et d'autres ayant subi dans leur enfance des carences affectives ou éducatives graves.

Le problème de la pédophilie se pose aussi dans les institutions religieuses car la religion ne prémunit pas contre la pédophilie.

Quant à la permissivité sexuelle, la psychiatrie à tout de même favorisé une moins grande coercition sexuelle. Freud a commencé à Vienne au XIX^e où les interdits étaient hypocrites et pathogènes. Aujourd'hui, on peut en parler. Il y a un net progrès dans notre société où l'on admet la chose sexuelle sous tous ses aspects. Notre culture est arrivée à une certaine maturité qui lui permet de parler de cet état psychique dans lequel on se retrouve quand on est sexuellement excité sans que cela soit tabou.

En ce qui concerne l'internement, selon la loi, il n'est prévu que si l'état mental du sujet compromet l'ordre public ou la sûreté des personnes.

Cela dit, nous sommes contre l'idée d'appliquer cette loi à un pédophile sortant de prison et présentant un danger car il n'est pas malade mental. Nous aurions alors des problèmes vis à vis des équipes soignantes car on mélangerait des pervers et des malades qui sont la proie idéale pour les manipulateurs. Les infirmiers refuseraient de participer à une action de coercition. Ce n'est pas leur fonction. Il ne faut pas exclure cette éventualité pour quelqu'un qui aurait de graves troubles mentaux associés à la pédophilie, mais le pédophile "normal" ne relève pas de l'internement, sinon il aurait bénéficié d'un non-lieu.

En ce qui concerne le développement de la pédophilie liée au réseau Internet, je dirai qu'en France, cela est sans véritables conséquences, la pédophilie n'est pas pratiquée par réseau. En revanche, à l'étranger, il y a de véritables réseaux et cela multiplie les possibilités de rencontres.

En ce qui concerne les métiers exercés auprès d'enfants : beaucoup de pédophiles travaillent dans ces métiers. Mais ce n'est pas parce qu'on travaille auprès des enfants que l'on devient pédophile. Il y a évidemment

cette fascination pour le monde de l'enfant qui peut favoriser des vocations liées à une peur du monde adulte. Il y a une véritable préméditation dans l'orientation professionnelle de sujets qui participent à des associations et qui seront toujours prêts à rendre service à des familles ou à des enfants. Les Américains ont repéré tous les métiers ayant une relation particulière avec des enfants, y compris celui de réparateur de vélos !

Selon l'Organisation mondiale de la santé, la pédophilie suppose que la victime ait treize ans au plus, que l'auteur des faits ait au moins seize ans et qu'il existe entre eux un écart d'âge de cinq années au moins.

Concernant les victimes, une préparation psychologique ne relève pas des seuls médecins ou juges mais de tous et notamment des média, vecteur indispensable à une bonne information.

Dans certains pays, le pédophile qui sort de prison doit aller prévenir ses voisins pour leur dire d'éloigner leurs enfants. Quand on en sera là en France, on aura entamé une préparation psychologique. La plupart des enfants savent maintenant de quoi il s'agit et qu'il y a un certain nombre de précautions à prendre.

S'agissant des moyens thérapeutiques destinés à aider un enfant à supporter le traumatisme de l'acte pédophile, ils nécessitent la coopération de la famille qui a besoin elle-même d'être aidée.

Mme Marie-Claude Beaudou - Monsieur le Président, je vous remercie de m'avoir invitée.

Je pense, Docteur, que parmi les gens que vous soignez vous trouvez des gens qui ont été amenés à avoir ce travers uniquement parce qu'ils ont pu avoir accès à certains réseaux de communication.

Le ministre de l'Éducation nationale, M. François Bayrou, a attiré l'attention des enseignants pour inclure ces questions dans le programme scolaire. La Convention internationale relative aux droits de l'enfant devrait favoriser cela. Il y a, dans notre société, un travail spécifique à faire pour que les enfants sachent qu'ils peuvent se protéger eux-mêmes.

Dr Cordier - On ne devient pas pédophile parce que l'on tombe par hasard sur un réseau Internet. Il y a des personnes qui en arrivant à Bangkok se voient proposer des enfants. Tout le monde n'accepte pas, il faut des prédispositions particulières. Ceux qui sont troublés sexuellement par le corps d'un enfant ont déjà une anomalie.

M. le Président - Docteur, je vous remercie.

Mme Yvette BERTRAND
Chef-adjoint à la brigade des mineurs de Paris

Mesdames et Messieurs les sénateurs, je suis ici pour vous exposer le rôle d'un service de police qui s'occupe du problème des mineurs en tant que victimes. Il s'agit de la Brigade de Protection des Mineurs de Paris dont on peut faire remonter l'origine à 1934. A cette époque, une délibération du Conseil de Paris a créé deux postes d'assistantes sociales auprès des services de police qui étaient chargées de faire de la prévention dans les rues pour les enfants mendiant et errant sur la voie publique.

Le service s'est petit à petit étoffé. D'assistantes sociales, on est passé à des assistantes de police, car il n'y avait pas de policiers femmes, et sont arrivés ensuite des policiers hommes.

Nous sommes aujourd'hui 87 fonctionnaires regroupés au sein de la brigade des mineurs à la préfecture de police de Paris. Nous fonctionnons 24 heures sur 24. Notre mission a beaucoup évolué. Nous sommes passés d'une mission de prévention à une mission de protection et à une mission de répression avec toujours pour originalité ce critère de l'enfant victime.

A Paris, le problème des mineurs délinquants est traité par les divisions de police judiciaire et les commissariats de quartier. Tout ce qui est mineur victime est du ressort de la Brigade de Protection des Mineurs.

Prévention, protection, répression : la dernière mission a pris de plus en plus d'importance. Mais il ne faut pas oublier que ces trois missions sont intimement liées. A l'occasion d'une mission de prévention, on peut être amené à réprimer une infraction. Par exemple, lors d'une enquête sociale dans une famille, si un enfant révèle un abus sexuel de la part de son père, le service se chargera de réprimer l'infraction d'agression sexuelle ou de viol.

Ces trois missions sont liées. Je vais vous les présenter successivement :

1° La mission de prévention

Il s'agit essentiellement pour nous de répondre aux instructions du Parquet mais aussi des juges des enfants qui nous demandent de travailler sur le cas de certains enfants afin de faire le point sur leur situation dans leur milieu familial et voir s'ils ne sont pas en danger.

Une enquête sociale permet de faire le bilan de la famille et de voir si l'enfant n'est pas en situation de prédélinquance ou de danger physique ou moral.

Le rôle du policier ne doit pas se substituer à celui de travailleur social. Il s'agit d'intervenir et de donner notre opinion sur la situation d'un enfant dans sa famille. Ces enquêtes sociales sont menées sur instruction du parquet de Paris ou du juge des enfants mais nous pouvons les mener d'initiative, par exemple si un gardien de la paix attire l'attention de son supérieur sur la situation d'un enfant trouvé errant sur la voie publique alors qu'il devrait être à l'école. Ces enquêtes sociales sont ensuite transmises sous forme de rapports au magistrat qui peut prendre une mesure d'assistance éducative.

Nous sommes également chargés de tous les problèmes d'absentéisme scolaire signalés par le Rectorat au magistrat chargé des mineurs. Celui-ci va nous demander une enquête sociale et une audition des parents pour trouver des explications à l'absence de l'enfant à l'école. Ces affaires d'absentéisme scolaire débouchent souvent sur la mise à jour d'un malaise dans le milieu familial qui peut nécessiter une mesure d'assistance éducative.

L'année dernière, en 1995, nous avons procédé à 2 487 enquêtes générales (enquêtes sociales demandées par le Parquet, notes aux juges des enfants, enquêtes d'initiative), ce qui représente un gros investissement pour un service comme le nôtre.

Cette mission de prévention ne peut s'effectuer qu'en relation avec d'autres partenaires : assistantes sociales scolaires, éducateurs, instituteurs, représentants du monde social qui travaillent sur la famille ou autour de la famille de l'enfant.

2° La mission de protection

En ce qui concerne cette mission, le rôle de la Brigade de Protection des Mineurs consiste à accueillir, dans le cadre d'une permanence menée de jour comme de nuit, les mineurs trouvés en danger physique et moral errant dans les rues de la capitale. Soit ils se présentent d'eux-mêmes à un service de police, soit ils sont interpellés par les gardiens de la paix, soit ils sont conduits chez nous par un particulier.

Le rôle du policier de la permanence est d'accueillir le mineur, d'avoir un entretien avec lui sur son état civil, son âge, les raisons de son errance (fugue de province ou de Paris), afin de connaître le pourquoi de son errance et voir aussi ce qui se passe réellement. L'intérêt de cet entretien est souvent de mettre à jour une infraction dont le mineur aurait pu être la victime. Un mineur de 13 ans par exemple, qui prend le premier train pour monter à Paris, peut avoir été recueilli par une personne qui ait attenté à sa pudeur, après l'avoir hébergé.

Pour entamer une procédure pénale, il faut constater une infraction commise à l'égard de l'enfant.

Cet entretien peut être également l'occasion de mettre à jour un malaise dans la famille, du fait d'une crise d'adolescence, ce qui peut entraîner la nécessité du soutien de cette famille par une mesure d'assistance éducative. Cela conduit à faire un rapport au Procureur de la République qui saisit le juge des enfants. L'enfant peut aussi révéler des mauvais traitements subis dans le milieu familial.

Cette mission de protection s'exerce à travers l'accueil des enfants et des adolescents, mais aussi à travers le suivi des disparitions d'enfants.

Sur Paris, la Brigade est le seul service qui traite des disparitions d'enfants. Il serait trop simple d'employer le terme de « fugue ». Ce sont des disparitions même s'il s'agit le plus souvent de fugues. Nous sommes le seul service car cela permet une rapidité d'action et l'emploi de fonctionnaires spécialisés.

Pratiquement, les parents déclarent la fugue de leur enfant dans un commissariat. Cette déclaration nous est faxée. A la réception du fax, nous sommes saisis de l'enquête pour retrouver l'enfant.

L'intérêt est de voir si l'enfant dont on a signalé la disparition a disparu suite à un problème scolaire (fugue classique) ou si sa disparition est plus inquiétante. Cela va nous permettre de décider quelle action nous allons mener. La disparition d'un enfant de sept ans est plus inquiétante que celle d'un adolescent qui a eu un mauvais résultat à l'école et qui a peur de se faire disputer.

Nous avons environ 1 500 disparitions par an à traiter. C'est un chiffre important mais il faut savoir que la plupart des enfants sont retrouvés dans les 24 ou tout au moins dans les 48 heures. A l'heure actuelle, nous n'avons pas de disparition inquiétante, qui dure depuis plus d'un an. Tous les enfants disparus en 1995 ont été retrouvés.

Ce travail est très important car, lorsque l'enfant est retrouvé, nous souhaitons avoir un entretien avec lui pour parler de cette fugue, pour éclairer la famille et voir si les problèmes familiaux peuvent se régler ou si le malaise est trop lourd. Cela peut aboutir à la saisine du juge pour enfant.

Mais l'enfant, pendant sa fugue, a pu être victime d'une infraction. L'entretien doit donc être fait par un policier car, de manière générale, l'enfant parle peu dans son milieu familial d'une agression dont il aurait été la victime parce qu'il en a honte. Une personne spécialisée dans ce type de problèmes peut l'amener à se confier et à révéler une agression sexuelle.

3° La mission de répression

La mission de répression consiste à traiter les infractions commises à l'encontre des mineurs.

Nous avons trois volets d'actions :

- les atteintes à l'exercice de l'autorité parentale (non représentation d'enfant, soustraction d'enfant...);

- les violences physiques commises sur un mineur (crime, mauvais traitements, délaissement, privation de soins ou d'aliment) par une personne ayant autorité sur l'enfant ou par ascendant ;

- les violences sexuelles, l'exhibition sexuelle, la corruption de mineur, l'exploitation d'images pornographiques d'un mineur.

La famille est particulièrement visée par les deux premiers volets.

La connaissance de l'infraction nous arrive d'abord par l'audition du mineur victime ou par le signalement de certains services sociaux (assistantes sociales scolaires, médecins scolaires...). Le partenariat avec les services sociaux est important car on est amené à faire le point avec eux quand il s'agit de violences physiques ou sexuelles. En tant que fonctionnaires sur le terrain, ils peuvent nous aider à nous révéler certaines infractions.

En ce qui concerne les violences sexuelles, un gros volet de la répression concerne le milieu familial : l'auteur est connu de la victime, soit le père, soit le frère, soit un cousin ou une personne ayant autorité sur l'enfant et, comme disait le Dr Cordier, on arrive ainsi à toutes les personnes qui gravitent autour de l'enfant (moniteurs, instituteurs...).

En 1995, sur 171 viols, 23 ont été commis par un ascendant, 31 par une personne ayant autorité ; sur 60 agressions sexuelles, 17 ont été commises par un ascendant et 39 par une personne ayant autorité. Les autres agressions sexuelles sont commises hors milieu familial.

Nous avons créé, il y a dix ans, une cellule de synthèse et de documentation à l'intérieur de notre service qui effectue, à partir du mode opératoire et du signalement, des rapprochements entre les affaires d'agression sexuelle. La délinquance pédophile répète souvent les agressions sexuelles commises. C'est ainsi que nous avons interpellé un individu qui suivait les petites filles dans la rue jusqu'à l'ascenseur de leur immeuble, les entraînait en sous-sol et procédait à des viols. C'est par le mode opératoire que l'on a pu faire un rapprochement. Beaucoup de victimes et de témoins en contact avec lui ont permis de résoudre plusieurs infractions sexuelles.

Nous essayons de faire un travail d'initiative en matière d'agression sexuelle dans plusieurs domaines : affaires de proxénétisme avec mineurs victimes de proxénètes, travail sur les réseaux d'échange de cassettes pornographiques et sur les réseaux pédophiles par minitel.

Nous avons, en juillet dernier, découvert une affaire de diffusion d'images pornographiques de mineurs en mettant en cause un individu qui diffusait par l'intermédiaire d'un serveur Internet ces images pornographiques et les proposait à la vente. C'est, je crois, une des premières affaires en France qui nous a permis de travailler sur ces nouveaux réseaux de communication.

Nous avons une affaire similaire en cours assez importante : des images pédophiles sont envoyées sur le réseau Internet à partir des Etats-Unis. Nous travaillons donc en collaboration avec des policiers américains pour faire un travail de synthèse et de coopération.

Ces affaires d'initiative sont importantes pour nous car elles peuvent mettre à jour des réseaux. Je prendrai pour preuve une affaire réalisée en avril dans laquelle nous avons été amenés à faire interpellé, par les différents services de police judiciaire de province et à Paris, plusieurs clients amateurs de cassettes pornographiques pédophiles. Cette affaire nous avait auparavant conduits jusqu'en Colombie où nous avons pu faire, avec l'assistance de policiers colombiens, des perquisitions afin de retrouver les lieux de tournage de ces cassettes, les acteurs mineurs et remonter ensuite vers les clients potentiels de ces cassettes. Cela nous avait amenés à appréhender, sur Paris et la province, environ 1 500 personnes faisant partie d'un fichier « clients » et qui avaient été susceptibles d'acheter ces cassettes.

En ce qui concerne les réseaux par minitel, nous essayons de nous axer sur ce système. C'est un outil extraordinaire pour les échanges de cassettes. Il nous est arrivé de voir des situations où des enfants étaient échangés entre plusieurs personnes.

Notre rôle en la matière devient de plus en plus important pour essayer de contribuer à aider ces enfants victimes en réprimant l'infraction dont ils ont été victimes.

M. le Président - Je vous remercie, Madame le Commissaire. Nous vous avons écoutée avec un grand intérêt.

Vous avez cité un chiffre relativement heureux. En 1995, 1 500 jeunes disparus, tous retrouvés. Cela a-t-il été l'occasion de constater un certain nombre d'actes commis contre eux ?

Mme Yvette Bertrand - Oui, bien sûr. L'enfant qui fugue part brusquement avec une petite somme d'argent en poche. Pour partir en fugue, il faut pouvoir être hébergé et trouver de la nourriture. Certains peuvent être amenés à faire de mauvaises rencontres et à être hébergés par des personnes qui leur tiennent un discours enjôleur, les attirent chez eux et se livrent à des attouchements, des caresses et quelquefois à des viols. Parfois, les mineurs adolescents se livrent à des actes de prostitution occasionnels pour vivre quelques temps.

M. le Président - Je conçois le rôle important et extrêmement délicat des agents qui sont sous votre autorité. Pour cet accueil, ont-ils reçu une formation particulière qui leur permette de mener leur conversation avec l'enfant dans les meilleures conditions ?

Mme Yvette Bertrand - Tout d'abord, les policiers qui demandent à faire partie d'une brigade de protection des mineurs ont un intérêt pour l'enfance. Mais il y a aussi une formation. Elle se fait sur le terrain avec l'aide d'anciens ou de formateurs de la brigade. La formation se fait aussi au Centre de Gif-sur-Yvette où sont organisés des séminaires sur l'accueil de l'enfant victime, l'entretien et le rôle du policier. De jeunes fonctionnaires vont se perfectionner afin de bien travailler cet aspect de l'accueil et de l'entretien. Il faut beaucoup de persuasion pour amener l'enfant à faire des révélations difficiles pour lui.

M. Guy Allouche - Statistiquement, pouvez-vous dire quelle est l'origine sociale des enfants que vous accueillez ?

Y a-t-il une forte proportion d'enfants dont l'origine des familles est étrangère ?

M. Nicolas About - Dans la mesure où la langue est une barrière et qu'elle peut fragiliser l'enfant, les enfants étrangers en France font-ils l'objet de violences sexuelles et, inversement, les enfants français à l'étranger ?

Mme Yvette Bertrand - Pour ce qui concerne les enquêtes sociales, plus de la moitié se font dans des milieux étrangers, dans des familles africaines ou maghrébines. Cela s'explique par un contexte économique fragile (père au chômage, mauvaise intégration dans la société française...). Ce sont des familles démunies pour lesquelles l'assistante sociale scolaire a signalé des problèmes. Les familles africaines se heurtent à l'obstacle de la langue et les enfants rencontrent des difficultés dans le milieu scolaire.

S'agissant des mauvais traitements bénins, c'est-à-dire la correction fortement appuyée, vous avez là aussi une prédominance de certaines familles qui, par leur culture, ont l'habitude de donner ce genre de correction.

Par contre, que les enfants d'origine étrangère soient plus souvent victimes de violences sexuelles, je peux vous répondre non. Il s'agit plutôt d'enfants qui ont certaines difficultés ou sont laissés livrés à eux-mêmes et font de mauvaises rencontres.

M. Michel Rufin - Je vous remercie, Madame, de la clarté de votre exposé.

Concernant Paris :

1° Avez-vous l'impression que la délinquance juvénile est en augmentation ?

2° Avez-vous l'impression que cette délinquance est de plus en plus violente et qu'elle est le fait de mineurs de plus en plus jeunes ?

3° La délinquance sur Paris et ses environs en matière sexuelle augmente-t-elle fortement à travers l'évolution de notre société et la libération des moeurs (télévision et autres moyens de communication, accession à des scènes violentes ou sexuelles) ?

Mme Yvette Bertrand - En ce qui concerne la délinquance juvénile sur Paris, je serais bien en difficulté pour vous répondre car nous traitons uniquement les mineurs victimes.

Je constate, à travers les affaires de violence sexuelle, qu'il y a une augmentation de la délinquance juvénile du mineur auteur d'une agression sexuelle sur un autre mineur. Dans le milieu familial, on constate beaucoup plus d'agressions sexuelles commises par le frère aîné sur le petit frère ou la petite soeur.

Le viol collectif commis par des mineurs sur des jeunes filles a diminué un peu depuis quelques années.

En ce qui concerne l'augmentation des crimes et délits d'ordre sexuel, nous avons été étonnés, en 1995, de trouver une nette augmentation par rapport aux années précédentes. Cela se confirme cette année. On a une délinquance sexuelle plus importante qu'auparavant, notamment avec l'accueil des femmes majeures qui ont été victimes de viols dans leur enfance et qui viennent dans le laps des dix ans déposer plainte contre leur père ou leur frère.

M. Robert Pagès - Pensez-vous que vos services, sur la région parisienne, sont suffisants en effectifs et en moyens ?

Existe-t-il dans les autres régions des brigades de mineurs avec la même intensité de travail ?

Mme Yvette Bertrand - Tout souhait de chef de service est bien entendu d'avoir des effectifs supplémentaires. C'est le volet « initiatives » qu'il faut essayer de favoriser.

Pour les mesures traditionnelles de protection, nous sommes en nombre suffisant.

Quand on passe à la répression et que l'on veut prendre un peu plus d'initiatives (diffusion d'images pornographiques de mineur sur le réseau internet, infraction par l'intermédiaire du minitel, échange de cassettes...), ce sont des affaires longues avec beaucoup de personnes à interpeller et à entendre. Cela demande beaucoup de temps, de monde et d'investissements.

Quand vous allez en perquisition chez une personne détentrice de plusieurs cassettes pornographiques ou pédophiles, il faut visionner toutes ces cassettes, détecter les infractions et traiter les affaires de viols. Ce sont des

affaires à « tiroirs » qui débouchent sur d'autres affaires. Si nous voulons axer notre travail dans ces domaines, il faut que nous soyons plus nombreux.

En région parisienne, dans les départements de la petite couronne, il existe des brigades de protection des mineurs qui ont en charge l'aspect « mineurs délinquants ». Dans les grandes villes de province, on trouve des brigades de protection des mineurs qui n'ont en charge que l'aspect « mineurs victimes », comme à Marseille et Lyon. Pour les autres villes, cela est laissé à l'appréciation du chef de service. Il y a souvent un noyau de deux ou trois personnes spécialisées dans les affaires de mineurs victimes.

Notre autre grand projet est d'organiser, en 1997, à la brigade des mineurs de Paris, une salle de vidéo pour enregistrer les déclarations des enfants victimes. Il faudrait que l'on puisse filmer le premier entretien afin qu'il y ait une trace très exploitable au niveau de la procédure et éviter ainsi à l'enfant des auditions répétitives au niveau de la procédure.

Mme Nicole Borvo - Je constate qu'en France il n'y a pas grand chose à part votre brigade.

Ma question concerne vos liens avec l'école dans le domaine de la prévention.

A l'heure actuelle le milieu scolaire est en prise avec les problèmes des enfants et lui-même très démuné. Vous dites que vous êtes en relation avec l'école quand il s'y passe quelque chose, mais avez-vous des liens préventifs avec le milieu scolaire ? Y a-t-il des réticences dans ce domaine ?

Mme Yvette Bertrand - Du fait des enquêtes que nous sommes amenés à diriger, c'est vrai que nous avons des interlocuteurs privilégiés dans les établissements scolaires. On arrive ainsi à connaître certaines assistantes sociales scolaires et certains directeurs et directrices d'école qui vont nous appeler s'ils détectent une infraction.

En matière de prévention pure, nous allons dans les écoles pour participer à des réunions avec ces différents partenaires sociaux.

Nous ne faisons pas de prévention au niveau des enfants. Je pense que cela doit être réservé à des professionnels de l'enfance extérieurs à l'école qui avertiront l'enfant qu'il a le droit de dire non dans certaines situations.

M. le Président - Sur ce point, les choses sont en train d'évoluer. Il y a quelques années, le milieu scolaire et le milieu médical affichaient une

certaine réticence à informer en temps utile les services de police qui sont seuls à pouvoir remplir un certain nombre de missions.

Mme Yvette Bertrand - Effectivement, il y avait une réticence de ces milieux. L'institution voulait garder cela pour elle et régler le problème toute seule.

J'ai constaté la volonté de certaines personnes de l'Education nationale à essayer de faire l'enquête de police à notre place : entendre l'enfant et l'auteur de l'inceste, la version de la maman, et nous amener ensuite tous les éléments sans vraiment de résultat car on ne s'improvise pas policier comme on ne s'improvise pas enseignant. Depuis quelques temps, les choses évoluent favorablement.

M. le Président - Madame, je vous remercie d'être venue. Nous vous avons écoutée avec grand intérêt.

M. Jean-Louis SANCHEZ
*Délégué général de l'Observatoire national
de l'action sociale décentralisée*

M. Jacques Larché, Président - M. Jean-Louis Sanchez est l'auteur d'un ouvrage préfacé par M. René Lenoir, Ancien Ministre, qui s'intitule « *Action sociale, la décentralisation face à la crise* ».

M. Jean-Louis Sanchez - Cet ouvrage vous a été distribué parce que cela permettait de gagner du temps et d'éviter de reparler du mouvement important qui traverse l'organisation des conseils généraux qui, comme vous le savez, ont la responsabilité de l'aide sociale à l'enfance. On m'a demandé de faire un constat sur la maltraitance des enfants, qui concerne non seulement les problèmes d'inceste et de pédophilie, mais aussi d'autres problématiques.

Il y a, indiscutablement, en France aujourd'hui, une augmentation du phénomène de la maltraitance. Ce constat résulte d'une observation, selon une méthodologie que nous avons dû définir, qui porte plus sur les populations que sur l'activité des services. En effet, le constat général que nous pouvons faire en matière d'observation de l'action sociale c'est que la plupart des informations ordinaires concernent l'activité des services et assez peu les populations. Or, pour les décideurs politiques, ce qui compte c'est l'information sur les populations.

Nous avons pris un angle d'attaque qui n'a certes pas que des avantages mais qui me paraît le plus satisfaisant, celui notamment des signalements opérés auprès des conseils généraux lorsque l'on repère un enfant en difficulté. Ces signalements ne doivent pas être identifiés à des informations ordinaires. Il s'agit d'informations évaluées par des équipes pluridisciplinaires et qui concluent bien évidemment à l'existence d'un phénomène de maltraitance.

En province, la plupart des signalements passent par les services du Conseil général.

En région parisienne, les saisines directes auprès de la justice sont nombreuses car les services sociaux sont moins connus.

Notre ambition n'était pas d'atteindre le chiffre de la maltraitance que nous ne connaissons jamais mais seulement de s'en approcher et d'en évaluer l'évolution.

Nous étudions depuis cinq ans les évolutions d'une année à l'autre pour comprendre s'il y a un phénomène d'augmentation de la maltraitance.

Grâce aux concours de neuf départements, dont la Seine-et-Marne, nous souhaitons dans l'avenir pouvoir vous apporter la réponse aux questions suivantes : quels sont les types de maltraitance ? Quelle est l'origine de la maltraitance ? Quelles causes expliquent l'évolution de la maltraitance ?

1° L'augmentation de la maltraitance

Après ces quelques précautions, je pense qu'il est important de dire qu'aujourd'hui 70 % des départements adoptent les mêmes définitions en matière de signalements. On arrive ainsi à avoir un chiffre qui a une certaine autorité. Ce chiffre, annoncé à la presse, est de 20 000 pour les enfants maltraités, soit une augmentation de 18 % par rapport à 1994. Il n'y a pas 18 % d'enfants maltraités en plus entre 1994 et 1995, mais 18 % connus en plus. Il y a probablement une augmentation de la maltraitance, mais il y a aussi une meilleure dénonciation des abus.

Si l'on regarde de plus près, on s'aperçoit que cette augmentation concerne essentiellement les abus sexuels (+ 22 %). En ce qui concerne les abus sexuels —et l'intervention qui m'a précédé tend à le démontrer—, il s'agit plus aujourd'hui des résultats des efforts de sensibilisation opérés par le Parlement, la presse, l'opinion.

En revanche, un chiffre nous inquiète, celui de l'augmentation des violences physiques et négligences graves.

En ce qui concerne les négligences graves, ce chiffre augmente de 25 %. Or, là nous pensons que le phénomène de sensibilisation joue beaucoup moins car il s'agit de repérages par l'extérieur qui étaient aussi opérants les années précédentes. Il y a là indiscutablement —et nous le disons au Sénat, nous ne l'avons pas dit à la presse pour éviter l'amalgame entre maltraitance et pauvreté—, un effet des problèmes de désespérance que connaissent aujourd'hui les personnes privées d'emploi. Les professionnels de terrain constatent et admettent cette évolution et ce phénomène qui perdure d'une absence de perspective pour certaines familles.

Voilà les principaux enseignements que nous avons aujourd'hui de cette évolution. Nous pensons l'année prochaine pouvoir vous dire exactement quelle est l'origine et comment s'explique cette évolution de la maltraitance.

Cette évolution de la maltraitance est certes préoccupante sur le plan social mais elle reflète en même temps quelque chose d'essentiel et qu'il faudrait mieux faire connaître à l'opinion : le système français de la protection de l'enfance est l'un des plus performants des nations développées.

2° La performance du système de protection de l'enfance

C'est indiscutable en ce qui concerne le repérage. Le meilleur témoignage est aujourd'hui l'existence du téléphone vert, dernier maillon de la chaîne, qui démontre que la grande majorité des signalements qui passent par lui sont connus des services sociaux ou de justice. C'est dire que l'on a, en fait, grâce à l'installation du téléphone vert, démontré que nous connaissons cette population et que ces repérages de plus en plus performants doivent beaucoup aux campagnes de sensibilisation.

Sur le suivi des enfants maltraités, il est important que l'opinion sache que la décentralisation, contrairement aux craintes exprimées par ceux qui craignaient qu'elle ne favorise pas un suivi performant des enfants, n'a pas démerité.

Aujourd'hui, avec autorité, les départements ont, non seulement maintenu, mais augmenté les efforts et pourtant à population constante.

Il faut savoir qu'entre 1989 et 1994, l'effort financier des départements est passé de 16 milliards de francs à 23 milliards de francs, et que, d'autre part, les orientations léguées au moment de la décentralisation par le rapport Bianco-Lamy ont été particulièrement bien appliquées. Ainsi, les placements ont dans un premier temps plutôt régressé alors que l'aide au milieu familial a plutôt augmenté. On a tout fait pour développer l'axe préventif au détriment de l'axe « hébergement ».

Est-ce à dire que tout va bien ? Beaucoup de questions se posent encore autour de la performance de notre système.

3° Les évolutions nécessaires

Compte tenu de l'effort demandé aujourd'hui au contribuable, on ne peut pas négliger le coût des prestations

Ce coût est particulièrement élevé. En hébergement, il s'élève, par an, à 220 000 F pour un enfant et à 91 000 F en placement familial. Or, l'augmentation a été constante ces dernières années de 5 % par an à effectifs constants. C'est d'abord la traduction de cette volonté qualitative des départements. C'est aussi la résultante d'un coût non expliqué, ou expliqué par le jeu des conventions collectives, du coût des services de certaines journées par enfant pouvant atteindre 1 500 F. On est en droit de s'interroger sur l'efficacité de la réponse.

Sur le choix des placements, là aussi, alors que le rapport Bianco-Lamy précisait qu'il était souhaitable de préserver le placement familial et de réduire le placement en établissement, le placement familial a plutôt régressé depuis plusieurs années, même si une évolution se dessine depuis deux ans, alors que l'hébergement en établissement a été pour l'essentiel préservé. Il y a là une mauvaise interprétation du rapport Bianco-Lamy qui peut s'expliquer par la pesanteur des corporatismes. En effet, le monde éducatif privilégie le monde éducatif.

Il est par ailleurs indiscutable que nous assistons à une judiciarisation des mesures concernant les mineurs : en 1982, c'était 65 % des mesures qui étaient judiciaires, en 1992, 83 %. Cela veut dire que les travailleurs sociaux s'appuient de plus en plus sur le recours du juge pour intervenir. C'est une déviation de la loi de 1989 qui tendait à affirmer que l'intervention du juge devait être l'exception.

Tout ceci pour conclure à la nécessaire adaptation de notre système de protection de l'enfant, tout au moins dans sa partie préventive et curative.

Le système du repérage fonctionne bien. Il faudrait peut-être que les médias apprennent à parler plus objectivement de ces questions.

En dehors de cette réalité, qui parfois nous irrite, la mobilisation de tout le monde, y compris de l'éducation nationale qui, comme vous l'avez dit Monsieur le Président, a beaucoup évolué ces dernières années, s'impose et l'on constate une évolution de la coordination entre les services de justice et les services de l'aide sociale à l'enfance.

Aujourd'hui, un département sur deux a conclu ou va conclure un protocole d'accord pour une meilleure coordination des efforts des uns et des autres. Il faut que le secteur de la protection de l'enfance ne s'abrite pas derrière son caractère sacré pour ne pas s'engager résolument dans la recherche d'une nouvelle réponse sociale.

Cette évolution est d'autant plus nécessaire que les moyens financiers de l'action sociale sont confrontés à une tourmente qui me paraît beaucoup plus grave que celle que traverse la protection sociale. En effet, chaque année, la protection sociale doit mobiliser 3 % de ressources au-delà de l'inflation. L'action sociale, elle, doit mobiliser tous les ans 6 % des ressources au-delà de l'inflation.

Certes, les masses ne sont pas les mêmes : 2 200 milliards pour la protection sociale dont 220 milliards pour l'action sociale. Mais l'importance des sommes à mobiliser chaque année en supplément pose problème. C'est la raison pour laquelle les collectivités locales recherchent de nouvelles réponses sociales plus préventives et plus collectives.

Le mouvement de la protection sociale va-t-il échapper à ces nouvelles dynamiques ? Il faut que le monde de la protection de l'enfance participe à cette restructuration et que cela passe par le développement des systèmes de connaissance, d'observation, d'évaluation de la population et des réponses publiques pour que l'on puisse définir, en partenariat avec le monde associatif, de nouvelles réponses sociales plus performantes, plus proches de l'usager et moins coûteuses.

M. le Président - Je vous remercie, Monsieur le délégué général. Vous avez parfaitement posé le problème. Vous avez évoqué la Seine-et-Marne. Nous nous intéressons effectivement à ce problème avec extrêmement d'intensité. Nous sommes, comme vous l'avez dit, confrontés à un coût qui devient impressionnant puisqu'il atteint environ 350 millions de francs chaque année.

Les chiffres que vous citez devront nous amener à réviser certaines orientations ou essayer d'adapter les moyens dont nous disposons car nous n'allons pas pouvoir continuer indéfiniment avec les moyens qui nous sont attribués.

M. Michel Rufin - Cher Monsieur, je vous remercie de la clarté de votre exposé qui a indiqué combien vous aviez étudié tous les problèmes liés à la maltraitance.

J'ai relevé que le système français de la protection de l'enfance était performant. Croyez bien, après avoir mené une étude très approfondie sur la délinquance juvénile, que je suis heureux d'avoir entendu ce terme

Je voudrais vous poser deux questions:

1° Que pensez-vous des unités à encadrement éducatif renforcé ? Il s'agit de mettre dans des établissements quelques jeunes délinquants forts encadrés par autant d'éducateurs. C'est une idée du ministre de la Justice. Pensez-vous qu'elle soit bonne et que cela aura quelque efficacité ?

2° Certains conseils généraux ont préconisé l'emploi de lieux d'accueil non traditionnels qui peuvent recevoir des jeunes sous mandat judiciaire. Il s'agit de mettre dans une ferme, ou tout autre endroit en milieu rural, des jeunes délinquants et de leur faire prendre conscience de la vie de la nature. Cette manière de procéder a remporté un certain succès au profit d'un grand nombre de conseils généraux pour plusieurs raisons : la première c'est que c'est un moyen de mettre en avant chez les jeunes un milieu rural qui économiquement est déjà en difficulté et le fait, pour ces jeunes, de se trouver dans la nature agit sur leur mental et leur permet de mieux appréhender la vie de tous les jours.

Economiquement, pour les conseils généraux, c'est très avantageux car l'agriculteur ou le centre forestier a des coûts de journée beaucoup moins élevés que dans certains centres d'hébergement. Des coûts de journée allant jusqu'à 1 800 francs par jour, cela me paraît exorbitant. Cela fait plus de 50 000 francs par mois alors que les parents gagnent le SMIC ou vivent du RMI ! Il y a une disproportion entre l'aide apportée à ce jeunes, même si on obtient des résultats, et le milieu dans lequel ils vit.

Que pensez-vous de ces lieux de vie alors qu'actuellement une circulaire du ministère des Affaires sociales leur confère une reconnaissance partielle mais pas officialisée. J'ajoute que cette question fait partie des résolutions que j'ai préconisées auprès du Premier ministre et du garde des Sceaux parce que je pensais que c'était une excellente formule.

M. Jean-Louis Lorrain - Je connais les qualités de M. Sanchez et l'importance de sa collaboration avec les départements.

En ce qui concerne la maltraitance et la responsabilité des collectivités locales, vous avez évoqué les coûts que cela représentait, la nécessité d'une évaluation... Il peut arriver que les moyens soient insuffisants quand des coûts supplémentaires sont à mettre en oeuvre.

En ce qui concerne les signalements, même s'ils sont suivis sur le plan judiciaire, on peut constater que les problèmes sont récurrents. On se retrouve avec des problèmes de récidive et la presse s'étonne ensuite que les services sociaux n'aient pas été au courant.

Si le politique ne suit pas par des choix financiers, dans quelles mesures n'est-il pas responsable des accidents et des incidents qui peuvent survenir quand il est saisi de problèmes de maltraitance ?

M. Guy Allouche - Pourriez-vous être un peu plus explicite quand vous dites que le corporatisme étant ce qu'il est le monde éducatif protège le monde éducatif ? Les responsables départementaux n'ont-ils pas conscience du coût exorbitant du placement ?

M. Jean-Louis Sanchez - Le placement familial a longtemps régressé. Il a fallu attendre une réforme récente des années 1992 pour que le placement familial trouve toutes ses lettres de noblesse. Il a été réorganisé. Cela a coûté fort cher aux départements, en 1992 (1 milliard de francs sur l'exercice). Beaucoup considérait que le placement familial n'était pas suffisamment organisé, que les assistantes maternelles n'étaient pas reconnues financièrement, et qu'il n'y avait pas d'encadrement. On s'est abrité derrière ce déficit d'organisation pour orienter les enfants vers l'encadrement organisé. C'est une des premières justifications données.

La seconde justification résulte du changement de population. On a de plus en plus de jeunes pré-adolescents confrontés au problème de la violence qu'il faut placer. Or, il est plus facile de placer un jeune enfant dans une famille que dans un hébergement de type collectif.

J'ai aussi la faiblesse de penser qu'une des raisons importantes a été d'éviter de provoquer une sorte de déstabilisation de l'hébergement collectif existant dans les divers départements parce que cela aurait entraîné bien évidemment un problème de réaffectation du personnel.

Complicité pensée ? Complicité irrationnelle ? Réflexes de défense corporatiste ? Pourquoi ces interrogations ? Parce que les rares études qui ont été faites autour de la réponse : « hébergement collectif-placement familial » (par l'IGAS il y a cinq ans) démontraient qu'à handicap identique un enfant passant par le placement familial avait plus de chance d'être resocialisé que par l'hébergement collectif. Le placement familial serait donc qualitativement une meilleure réponse, mais cette analyse n'atténue en rien la légitimité du placement en hébergement dans les situations les plus difficiles ou courtes.

On peut espérer que, dans l'avenir, l'augmentation des placements s'effectuera en direction du placement familial et qu'on fera régresser l'hébergement collectif dont le coût est dissuasif.

Cette question de l'évolution de la réponse sociale est générale. Je pense qu'on n'arrivera à réconcilier action sociale, développement

économique et préoccupations des contribuables qu'à condition d'oser prendre de nouvelles directions parmi lesquelles, notamment, une consultation mieux adaptée, lorsque les choix publics vont être effectués, des usagers, des familles et de tous ceux à qui s'adresse l'action publique. En effet, souvent, l'offre de service a été trop façonnée dans le domaine de l'action sociale par les propres prestataires de service.

Je crois qu'il y a aujourd'hui, dans cette période de crise, une sorte de condition préalable à la rénovation de l'action publique, c'est la rénovation du mode de décision publique. Comment sont prises les décisions, avec quelles évaluations, quelles observations, quelle stratégie ?

Ainsi, pour répondre à M. Rufin, je dirai que toute nouvelle initiative est éminemment souhaitable. Il faut faire bouger les choses. Mais je ne peux pas répondre sur le point de savoir si celles que vous avez citées sont heureuses. Il faut voir, à terme, leur impact au regard du coût. Je serais a priori porté sur une appréciation favorable des lieux d'accueil en milieu rural, du fait des aspects de développement social qu'elles génèrent –et il faut à tout prix que l'action sociale génère du développement social–. Mon avis est plus réservé sur les UEER dont le coût est élevé.

Or, la tendance actuelle devrait être d'orienter de plus en plus le financement de l'action sociale vers le développement de l'action préventive et des actions collectives. Les actions préventives passent par le réaménagement du cadre de vie, des solidarités de voisinage, le réaménagement du lien social et cela implique non seulement des efforts financiers, mais aussi des efforts d'humilité : accepter une forte collaboration des départements et des villes pour arriver à créer des actions sociales de plus en plus sociétales afin qu'elles soient moins coûteuses et plus généreuses.

D'autre part, il faudrait aller de plus en plus d'actions individuelles vers des actions collectives. De nombreux pays européens ont choisi d'utiliser le travail social comme médiateur de l'animation de réseaux sociaux (en Irlande, par exemple, chaque infirmier est chargé de repérer les familles susceptibles d'aider d'autres familles en difficulté).

Même si nous n'allons pas vers des systèmes aussi ouverts, –il y en a bien d'autres– dans les prochaines années –et je dis cela par rapport à la gravité de la crise structurelle de l'action sociale– nous allons nous trouver confrontés à une impossibilité de faire, l'explosion des besoins n'étant pas du tout compensée par une augmentation semblable des moyens. Comme il y a là une sorte de contradiction générale, la cohésion sociale restant une priorité nationale, il faudra dans l'avenir réorienter la réponse sociale.

M. le Président - Je viens de lancer une opération de « maîtrise-qualité » qui, sur certains points, est génératrice d'économies, même si au départ il faut mettre un ou deux travailleurs sociaux de plus. J'ai ainsi pu vérifier que le coût global en fin d'année est moins élevé que celui qu'on aurait obtenu si on avait laissé les choses se faire. L'économie n'est pas extrêmement importante mais elle avoisine entre 5 à 10 %.

Monsieur le délégué général, je vous remercie. Nous savons le rôle que vous jouez à la tête de l'ODAS et les services que vous nous rendez par votre travail.

Je demande à notre ami Michel Rufin de bien vouloir conclure nos travaux.



Communication de M. Michel RUFIN
sur son rapport au Premier ministre
« Protection de la jeunesse et délinquance juvénile ».

Mesdames, Messieurs, mes chers collègues, je voudrais remercier particulièrement notre président, M. Jacques Larché, de nous avoir réunis à l'occasion de la journée des droits de l'enfant.

Grâce à lui, nous avons pu entendre, au cours de cette matinée les interventions d'éminentes personnalités très qualifiées, qui concernaient les problèmes liés aux droits de l'enfant. Je voudrais leur adresser mes compliments pour la qualité de leurs propos.

En se réunissant aujourd'hui, notre commission manifeste clairement son souci de participer activement à la mise en oeuvre d'une loi pour le vote de laquelle, sur le rapport de notre collègue Robert Pagès, elle a joué un rôle moteur. Je tiens également à rappeler les efforts de Mme Marie-Claude Beaudeau pour que le 20 novembre, jour anniversaire de l'adoption par l'ONU de la convention relative aux droits de l'enfant, soit reconnu journée nationale des droits de l'enfant.

Le Parlement avait ainsi souhaité que soient régulièrement rappelés, pour reprendre les termes de notre collègue Pagès, « les droits de l'enfant en tant que jeune être humain » et ses droits « en tant que citoyen en devenir ».

Sur le premier point -les droits de l'enfant en tant que jeune être humain-, l'accent avait notamment été mis sur la nécessité de sensibiliser l'opinion à des comportements déplorables, je dirai même inadmissibles, que constituent les actes de maltraitance ou les graves atteintes aux moeurs. Les personnes qui sont intervenues tout à l'heure ont mis l'accent sur cet aspect de la question.

Pour ma part, ma communication concernera plutôt le second volet, celui des droits -et, ne l'oublions-pas, des devoirs- de l'enfant en tant que citoyen en devenir. A ce titre, il convient de le sensibiliser aux règles de la vie sociale, de lui faire prendre conscience de l'existence d'interdits.

C'était le sujet de la mission que m'avait confiée Monsieur le Premier ministre et du rapport que je lui ai remis cet été ainsi qu'au Garde des Sceaux.

La lettre de mission de M. le Premier Ministre soulignait en effet « la dégradation de la situation économique et l'aggravation de la fracture sociale » et ses conséquences graves, « particulièrement sensibles dans nombre de quartiers des villes ou de leurs banlieues ».

Elle constatait que ces difficultés, et notamment le développement de situations d'exclusion, avaient « touché de plein fouet ceux qui sont au nombre des plus vulnérables au sein de la population : les jeunes, souvent confrontés à la désintégration de la cellule familiale, aux échecs scolaires, aux doutes sur leur avenir professionnel, quand ce n'est pas aux tentations de la délinquance ».

Le Premier ministre précisait que ces phénomènes constituaient « pour l'Etat, et tout particulièrement pour la Protection judiciaire de la Jeunesse, un sujet de préoccupation d'une acuité sans précédent mais aussi un puissant facteur de mobilisation ».

Il me demandait en conséquence de dresser un état des lieux de la situation et de faire part au Garde des Sceaux de mes réflexions sur les perspectives et les pistes d'optimisation de l'action de la PJJ.

Mon rapport de mission comprend donc trois parties :

- un rappel des textes ;
- un état des lieux ;
- des propositions.

Je ne crois pas utile d'insister outre mesure sur cette partie puisque nous avons largement discuté au printemps, à l'occasion de l'examen de la future loi du 1er juillet 1996, de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

Je rappellerai donc seulement que ce texte privilégie l'éducatif sur le répressif et fait du juge des enfants la clé de voûte de l'application de la législation relative à l'enfance délinquante.

Je signale cependant que, en matière de PJJ, il n'y a pas que l'ordonnance de 1945.

En effet, la PJJ intervient également -et je dirai même surtout- au titre de la protection de l'enfance en danger, indépendamment de la

commission d'une infraction. C'est tout l'aspect assistance éducative -articles 375 et suivants du code civil- dont l'origine remonte à 1958.

Comme je le souligne dans mon rapport, la protection de l'enfance en danger relève prioritairement des départements auxquels il appartient d'ailleurs d'en assurer la prise en charge financière. Il appartient cependant au président du Conseil général ou à son représentant de saisir l'autorité judiciaire, par exemple lorsqu'un mineur est victime de mauvais traitements, ou lorsque la famille refuse toute intervention du service d'aide sociale.

Outre des mesures d'investigation -du genre enquêtes sociales- le juge des enfants peut prononcer deux types de mesures éducatives à l'égard d'un jeune en danger :

- l'action éducative en milieu ouvert tout d'abord : elle consiste à apporter aide et conseil à la famille afin de lui permettre de surmonter les difficultés matérielles et morales qu'elle rencontre. Le mineur est alors maintenu dans son milieu naturel. Ce maintien peut s'accompagner d'obligations particulières à l'égard du mineur telles que l'assiduité scolaire ;

- seconde série de mesures éducatives susceptibles d'être décidées par le juge des enfants : le retrait du mineur de son milieu. Cela peut consister à le confier à celui de père et mère qui n'en avait pas la garde, à un autre membre de la famille ou à le placer dans un établissement sanitaire ou d'éducation ou dans un service de l'aide sociale à l'enfance.

Pour dresser l'état des lieux qui m'était demandé par le Premier Ministre, j'ai bien entendu donné des éléments chiffrés sur l'activité de la protection judiciaire de la jeunesse : 131 086 jeunes pris en charge en 1994 - dont près de 80 % par le secteur habilité- se répartissant ainsi :

- 14 176 délinquants
- 111 908 mineurs en danger ;
- 5 002 jeunes majeurs.

Dans l'immense majorité des cas (environ 80 %), ces jeunes ont fait l'objet d'une prise en charge en milieu ouvert.

Mais mon rapport de mission a surtout dressé un état des lieux qualitatif du dispositif de la protection judiciaire de la jeunesse. Pour ce faire, j'ai rencontré près d'une centaine de personnes -syndicats d'éducateurs et de magistrats, avocats, directeurs de la protection judiciaire de la jeunesse, psychologues...- et effectué plusieurs déplacements : en Aquitaine, en Champagne-Ardenne, en Lorraine, à Fleury-Mérogis, en Seine-Saint-Denis et

dans les Hauts-de-Seine -où m'ont d'ailleurs accompagné nos collègues MM. Badinter et Schosteck-.

Ces nombreux entretiens et déplacements m'ont permis de dresser un triple constat.

1. Premier constat : la protection judiciaire de la jeunesse exerce ses missions dans un contexte difficile et complexe.

En effet, elle doit relever des défis toujours plus difficiles -lutte contre l'exclusion, contre la toxicomanie, prévention d'une délinquance toujours plus violente- avec des moyens parfois limités et alors même qu'elle ne peut pas forcément s'appuyer sur ses auxiliaires traditionnels.

Ces auxiliaires - je pense notamment à la famille et à l'école-jouent traditionnellement un rôle éducatif essentiel. Ce rôle perdure bien entendu. Mais la crise de la famille -notamment dans un contexte d'augmentation des familles monoparentales -et la violence scolaire font évoluer les mentalités dans un sens qui ne peut que compliquer la tâche de la protection judiciaire de la jeunesse.

2. Deuxième constat : la protection judiciaire de la jeunesse est une administration fragile et méconnue.

Cela tient tout d'abord aux nombreuses mutations auxquelles elle a du s'adapter. Elle a notamment vu progressivement son champ d'intervention s'accroître (jeunes délinquants, puis jeunes en danger, puis jeunes majeurs). Elle a également du s'adapter à la nouvelle donne consécutive à la décentralisation.

Cela tient également aux inquiétudes des personnels. Il convient de saluer leurs efforts, leur grande disponibilité, je dirais presque la passion avec laquelle ils exercent leur profession. Mais face à la montée de la violence dans les établissements, ces personnels éprouvent une angoisse bien compréhensible. Cette angoisse touche tout particulièrement le personnel féminin qui est de plus en plus nombreux. Ainsi, 75 % de la dernière promotion d'éducateurs étaient des femmes.

Enfin, la fragilité de la protection judiciaire de la jeunesse tient à l'insuffisance de ses moyens. Je ne crois pas avoir besoin d'insister sur ce point : le manque de juges des enfants et de greffiers, le manque d'éducateurs furent régulièrement évoqués par mes interlocuteurs.

3. Troisième constat : l'extrême diversité des modes de prise en charge.

La diversité se rencontre notamment au niveau des mesures qui peuvent être prises à l'égard du jeune et susceptibles d'être plus ou moins contraignantes. Or, la distinction classique entre mesure éducative et sanction tourne parfois à l'opposition. L'emprisonnement est souvent perçu par les éducateurs comme un désaveu de leur action ou tout au moins comme une mesure sans lien avec l'éducatif. Or, à mon avis - et même si on ne doit y recourir qu'en ultime mesure- l'emprisonnement, et plus généralement la sanction, peut se révéler nécessaire instrument de l'action éducative.

S'agissant des propositions, assurez-vous, je ne vais pas me livrer à une énumération des 28 propositions sur lesquelles a débouché sa mission.

Ces propositions concernent tout d'abord le rôle de l'Etat et les missions de la protection judiciaire de la jeunesse qu'il importe de mieux définir, ce qui peut notamment passer par un partenariat accru.

Mais j'ai surtout insisté sur deux points : d'une part, l'intervention judiciaire et la prise en charge des mineurs ; d'autre part, les moyens humains et matériels de la protection judiciaire de la jeunesse.

Sur les modes d'intervention judiciaire et de prise en charge des mineurs, j'ai tout d'abord estimé souhaitable d'assurer un traitement systématique et rapide de la primo délinquance afin de réduire autant que possible le sentiment d'impunité. Il me paraît difficile de tout confier au juge des enfants. En revanche, le parquet peut assurer une convocation systématique du mineur et de ses parents, ne serait-ce que pour créer un choc salutaire. Il s'agirait simplement de rappeler leurs responsabilités aux parents et les dispositions de la loi pénale au mineur.

Comme ce traitement systématique constituerait une charge de travail supplémentaire pour les parquetiers, j'ai proposé de recourir à la formule des « délégués du Procureur de la République ». Il s'agit d'anciens magistrats ou fonctionnaires -par exemple des enseignants ou des policiers-qui auraient donc ce rôle de rappeler à chacun ses responsabilités. J'ai vu fonctionner ce système de manière expérimentale à Bobigny. Les résultats m'ont paru prometteur et le Garde des Sceaux nous a dit jeudi qu'il attendait beaucoup de ce procédé.

Deuxième proposition sur laquelle je voudrais insister : la création de groupes de traitement de la délinquance juvénile.

Ici encore, je me suis inspiré d'une expérience conduite à Bobigny.

Il s'agit de réunir, autour du procureur de la République, les représentants de la commune, du conseil général, de l'Education nationale, des services de police et de gendarmerie, pour résoudre les problèmes de

délinquance rencontrés sur un lieu particulier (je pense notamment aux établissements scolaires).

Cette démarche permet un travail en commun avec plusieurs intervenants, sur un site et un temps limités, dans une optique de résultats concrets.

En outre, elle peut relancer le partenariat, dans un contexte d'essoufflement des comités départementaux de prévention de la délinquance.

Troisième proposition, toujours relative à la prise en charge des jeunes : faciliter l'intégration des jeunes d'origine étrangère en favorisant une meilleure formation des professionnels à leur culture d'origine.

Cela permettrait, me semble-t-il, une meilleure compréhension entre, d'une part, les éducateurs et, d'autre part, des mineurs qui peuvent représenter une part importante des jeunes pris en charge.

J'ai également proposé de monter des actions communes entre la protection judiciaire de la jeunesse et le secteur psychiatrique.

Sur ce point, je me suis inspiré du dispositif expert régional pour les adolescents en difficultés (dit DERPAD) qui a été mis en place en Ile-de-France. Ce dispositif associe des éducateurs et des spécialistes de la psychiatrie et de la psychologie.

Cela me paraît essentiel car beaucoup de jeunes -dont la personnalité, ne l'oublions pas, est en formation- ont besoin d'un soutien psychologique ou psychiatrique.

Ces propositions relatives aux moyens de la protection judiciaire de la jeunesse concernent surtout les moyens en personnels même si je n'ai pas oublié les problèmes matériels.

J'ai tout d'abord proposé de se doter d'un statut de directeurs de la protection judiciaire de la jeunesse conforme à leurs responsabilités. Ceux-ci jouent en effet un rôle majeur de relais entre l'Administration centrale et le terrain et il me paraît normal de leur donner un statut correspondant à celui des autres agents de l'Etat exerçant des fonctions similaires. Ce serait, à mon avis, un facteur de revalorisation de la protection judiciaire de la jeunesse. Le décret d'application va paraître sous peu en ce qui concerne les directeurs nationaux et départementaux.

J'ai également proposé de simplifier la gestion des corps de la protection judiciaire de la jeunesse et notamment de fusionner certains d'entre eux. Il faut savoir qu'il existe 18 statuts différents. Pour obtenir une plus

grande souplesse dans la gestion des personnels, et leur offrir plus de perspective de mobilité, on pourrait imaginer l'intégration de certains dans des corps interministériels identiques.

Dans le même esprit, j'ai proposé, pour les agents de catégorie C, de procéder soit à des recrutements locaux, soit à des concours nationaux, mais communs à l'ensemble du ministère de la justice.

Il faut en effet savoir qu'actuellement chaque direction du ministère organise ses propres concours pour des catégories de personnels identiques. Des concours communs présenteraient un triple avantage :

- pour les lauréats, cela améliorerait leurs choix d'affectation ;
- pour l'administration, cela réduirait donc les risques de refus de prise de poste ;
- cela réduirait également les coûts de recrutement en permettant de réaliser des économies d'échelle.

Autre suggestion contenue dans le rapport de mission : placer plus tôt dans le déroulement de la formation initiale des éducateurs les premiers stages pratiques. L'objectif est de mettre au plus tôt des futurs éducateurs en contact avec le public dont ils auront à s'occuper. Ils sauront ainsi exactement ce que l'on attend d'eux.

Enfin, mais tout ceci est loin d'être exhaustif, certaines de mes propositions visaient à prendre en compte les difficultés inhérentes à la fonction d'éducateurs, par définition au contact d'adolescents difficiles. Dans cette perspective, il conviendrait tout d'abord de mieux préparer les personnels de la protection judiciaire de la jeunesse à la prévention et à la maîtrise des phénomènes de violence dans les établissements. J'ai également proposé de fixer à 50 % la proportion minimale d'hommes parmi les éducateurs des foyers d'hébergement.

Je suis et je reste persuadé que la réflexion sur la délinquance juvénile est loin d'être épuisée et que de nombreuses questions subsistent, d'autant que la délinquance juvénile progresse en intensité et en violence et concerne des mineurs de plus en plus jeunes. Ce n'est pas particulier à la France.

Il nous appartient à tous, Mesdames, Messieurs, d'être attentifs et mobilisés sur ce phénomène préoccupant pour l'avenir de notre jeunesse et pour notre pays.

Je me permettrai de rappeler, comme je l'ai mise dans mon rapport, cette citation de Joseph Joubert, écrivain du XVIII^e siècle, célèbre pour ses travaux philosophiques : « *Les enfants ont plus besoin de modèles que de critiques* ».

M. le Président - Votre rapport était prémonitoire en quelque sorte des travaux que nous avons menés aujourd'hui. Nous retrouvons dans les propositions que vous avez faites un certain nombre de moyens qui nous permettront de répondre, dans le cadre de tout ce que nous avons à faire, aux problèmes que nous avons évoqués aujourd'hui. Chacun a noté l'intérêt de ces entretiens et je vous remercie de votre présence.

ANNEXE

**L'observation de l'enfance en danger
Année civile 1995**

**Résultats de l'enquête annuelle de l'ODAS
auprès des départements - Septembre 1996**



L'OBSERVATION DE L'ENFANCE EN DANGER

ANNÉE CIVILE 1995

Résultats de l'enquête annuelle de l'Odas auprès des départements - Septembre 96

Si, avec la loi du 10 juillet 1989, la responsabilité des départements en matière d'observation de la protection de l'enfance a bien été affirmée, sa mise en oeuvre s'est avérée difficile.

Le système s'est pourtant mis en place progressivement, notamment à partir des recommandations méthodologiques du groupe de travail inter-institutionnel de l'Odas¹, et on dispose aujourd'hui d'informations de plus en plus fiables sur l'évolution de la population des "enfants en danger" ("enfants en risque" + "enfants maltraités").

Il faut rappeler que celle-ci recoupe d'une part les enfants effectivement maltraités [...victime de violences physiques, cruauté mentale, abus sexuels, négligences lourdes ayant des conséquences graves sur son développement physique et psychologique] et d'autre part, les enfants confrontés à des risques [...conditions d'existence risquant de mettre en danger sa santé, sa sécurité, sa moralité, son éducation ou son entretien mais qui n'est pas pour autant maltraité.]

Dès 1993, l'Odas a ainsi pu faire état de chiffres permettant de mesurer l'ampleur réelle de la maltraitance ou du risque repérée par les intervenants sociaux des Conseils généraux².

En 1996, l'enquête réalisée auprès des départements (80% de réponses) permet d'obtenir des résultats encore plus significatifs de la réalité de la situation de l'enfance en danger.

Cette situation est en effet bien mieux cernée grâce à :

- un meilleur réseau de circulation de l'information (organisation interne des services des Conseils généraux, signature de protocoles ASE-Justice...),
- une meilleure compréhension de la distinction entre information brute et signalement évalué...

¹ Conseil généraux de DORDOGNE, DRÔME, EURE, EURE-ET-LOIR, ISÈRE, LANDES, PAS-DE-CALAIS, HAUT-RHIN, PARIS, SEINE-ET-MARNE, VAR, VOSGES, TERRITOIRE DE BELFORT, HAUTS-DE-SEINE, VAL-D'OISE, Ministère de l'Éducation nationale, Ministère de la Justice, Ministère du Travail et des Affaires Sociales, Institut de l'Enfance et de la Famille, SNATEM, CNAEMO, JCLT-Oise.

² Ces chiffres ne font pas état des saisines judiciaires directes effectuées par d'autres institutions ou des particuliers.