

ASSEMBLEE NATIONALE

XII<sup>e</sup> LEGISLATURE

RAPPORT DE LA COMMISSION PREVENTION  
DU GROUPE D'ETUDE PARLEMENTAIRE  
SUR LA SECURITE INTERIEURE

e f

Présidée par Jacques Alain Bénisti  
Député du Val-de-Marne

e f

Sur la prévention de la délinquance

e f

Rapport Définitif

e f

Destiné au Ministre d'Etat

Ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire,

Nicolas Sarkozy

e f

Rapport d'Octobre 2005

## PREAMBULE

De

Jacques Alain Bénisti

Avant de préconiser telles ou telles mesures pour endiguer et prévenir la délinquance, il nous faut admettre six principes en préalable :

1. Accepter que ce phénomène de société qu'est la délinquance n'est pas irréversible et que si nous, élus, décideurs à tous niveaux, affichons une vraie volonté politique de l'enrayer, nous possédons alors les meilleurs atouts pour y parvenir.
2. Admettre que tous les plans de prévention engagés ces dernières années ont échoués, et donc accepter de rompre définitivement avec ces derniers.
3. Savoir que sans coordination et fédération de toutes les actions il sera difficile d'atteindre ces objectifs.
4. Accepter et appliquer les décisions qui seront prises sans constamment les remettre en cause.
5. Sans moyens humains et financiers, toute politique de prévention est vouée à l'échec.
6. Bien sûr, tout ceci implique que nous prenions les bonnes décisions au bon moment.

Mais, avant de les prendre il nous faut appréhender les véritables raisons qui conduisent un jour, un adolescent à glisser dans cette spirale infernale qu'est la délinquance.

Bien heureusement tous nos jeunes ne deviennent pas délinquants et l'immense majorité d'entre eux, même s'ils traversent ce que l'on appelle communément une crise d'adolescence, suit un parcours normal sans connaître de difficultés particulières.

Notre pays souffre, et nos concitoyens en particulier dans leur vie quotidienne, des faits et nuisances occasionnés par la délinquance et ce depuis des années.

La véritable difficulté est de savoir pourquoi un adolescent, à un moment donné, a des comportements agressifs et violents à l'égard de ses semblables, adultes ou pas. Ensuite, il s'agit d'expliquer les raisons de ces rejets de la société dans sa globalité.

En fait, la source de ces agissements est toute à la fois d'ordre sociologique et psychologique. Certes, chaque être humain a un besoin fort de construire son identité individuelle pour exister.

Ce parcours passe par différentes étapes qui vont de la crise d'adolescence aux conflits avec les adultes mais aussi par des difficultés d'insertion dans notre société.

C'est précisément dans la manifestation de ces étapes qu'il faut que nous agissions, tant dans le milieu familial que scolaire.

Tout le monde s'accorde à dire que l'adolescence constitue la période la plus importante de la vie où l'individu va chercher une place dans la collectivité, un statut.

Tous sont unanimes pour dire que c'est très tôt, qu'il faut agir.

Si chaque adolescent se forge au fil du temps son propre monde, l'importance de ceux qui l'entourent va jouer dans cette quête un rôle primordial, notamment lorsqu'il va devoir renoncer à son statut d'enfant pour entrer dans celui d'adulte.

Les apports de son environnement vont dans ce cadre être prééminents pour son comportement en matière de morale, de respect des autres et de ligne directrice pour opérer ses choix d'avenir.

La période des trois premières années de sa vie, et des trois années suivantes dites « oedipiennes » au contact avec la collectivité, va être primordiale.

Les conséquences de l'instabilité émotionnelle, (impulsivité, intolérance aux frustrations, non maîtrise de notre langue) ou plus largement le rejet de l'autorité, vont donc engendrer cette violence, cette agressivité, et venir alimenter les faits de délinquance.

L'appartenance et le phénomène de bandes entraînent aussi l'adolescent dans cette spirale d'où même, s'il le veut vraiment, il ne pourra sortir indemne.

Le risque est de percevoir qu'au contact de ses camarades, il aurait un moyen d'exister plus perceptible que dans le domaine de l'école où le franchissement de l'interdit est tout de suite sanctionné.

Ce risque est d'autant plus fort si l'adolescent s'installe dans une théorie d'échec scolaire, trouvant ainsi au sein de sa bande de copains, la réussite et l'épanouissement qu'il recherche.

L'obligation de scolarité jusqu'à 16 ans n'est pas dans ce cas précis fait pour améliorer la situation. Les faits risquent d'autant plus de s'aggraver que l'adolescent se sentira de plus en plus dépendant d'un système qu'il rejette et en situation de soumission face à la collectivité.

Dans cet esprit, les retards, l'absentéisme vont donc se développer et permettre ainsi à l'adolescent de ne pas avoir à affronter son échec.

Les conflits avec les parents vont également s'instaurer, s'intensifier pour devenir irréparables, reléguant l'adolescent dans une totale absence de projection dans l'avenir.

Le père et la mère démissionnant de leurs fonctions éducatives, les enseignants risquent d'entrer dans des conflits permanents, et l'enfant recherche auprès d'un leader (ou meneur de bandes), l'autorité et l'identification positive dont il a besoin.

Dans ce contexte, il est à craindre que le jeune ne satisfasse ses pulsions et ses envies que dans ce cadre propice avec malheureusement l'arrivée de substituant tels que l'alcool et la drogue.

Ses plaisirs, nous sommes souvent bien placés pour le savoir, se traduisent au quotidien par des actes violents, des destructions collectives, des injures et des comportements agressifs que certains appellent la « logique guerrière ».

Cette situation se développe notamment envers les pompiers, les services médicaux d'urgence (ambulances, SOS médecins etc.), et bien sûr à l'égard de la police, (caillassage, jet d'objets depuis les terrasses etc.) et ce, dès qu'ils pénètrent dans les cités.

Les économies parallèles avec parfois de véritables créations mafieuses vont bien sûr utiliser ces délinquants dans l'organisation et l'enrichissement au plan lucratif de leur système.

Tenant compte de ces réalités et de cet état de fait, nous n'avons donc épargné aucune de ses réalités quotidiennes et nous avons bâti notre projet et nos propositions sur ces constats incontestables.

## INTRODUCTION

Après avoir mis en place plusieurs lois attendues par nos concitoyens concernant l'aspect et le volet répressif, [Nicolas Sarkozy](#), Ministre d'Etat, Ministre de l'intérieur d'abord au sein du Gouvernement de [Jean-Pierre Raffarin](#), puis dans celui de [Dominique de Villepin](#), a souhaité compléter ce dispositif par l'élaboration d'un texte préventif à l'insécurité et à la violence, qui soit en rupture avec les politiques mises en œuvre jusqu'à ce jour.

Dans cet esprit, un groupe d'étude parlementaire ([GESI](#)) a été créé en 2003 par [Christian Estrosi](#) et a été appelé, dans un premier temps, à dresser un état des lieux de l'existant, puis dans un deuxième temps à établir des propositions concrètes.

Dans ce cadre, une commission prévention a été mise en place. Elle est présidée par [Jacques Alain Bénisti](#), Député du Val-de-Marne et Maire de Villiers-sur-Marne, et a travaillé durant deux ans sur un certain nombre de propositions.

Certaines ont d'ores et déjà trouvé une application et ont été reprises, plus récemment avec les propositions contenues dans le projet puis dans la loi de cohésion sociale présentée par [Jean-Louis Borloo](#), Ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement qui a tenu compte d'une partie de nos suggestions.

La démarche qui a guidé notre action fut d'abord une démarche d'élus de terrain qui, pour la plupart connaissent bien les problèmes de délinquance rencontrés dans nos villes.

Partant de l'état des lieux dressé, nous suggérons donc dans ce rapport d'adopter certaines propositions visant à diminuer les effets négatifs de plans successifs qui n'ont malheureusement eu guère d'effet sur cette même délinquance.

En effet, qu'il s'agisse pour le gouvernement de traiter de la sécurité des mineurs, de l'immigration ou de tous autres champs, néanmoins complémentaires à la prévention, le sujet reste sensible, voire tabou.

Cette difficulté prévaut, même lorsqu'il s'agit pour certains comme nous l'avons vu récemment, de réconcilier le pays avec l'immigration, ou d'apporter une vision et des remèdes éclairés sur l'égalité des chances au sein de la république.

Le partage des compétences entre les différents acteurs institutionnels (résultat de la sédimentation de lois adoptées à des époques et dans des optiques différentes) aboutit à un [manque criant de coordination](#) des actions menées sur le terrain.

A cet égard, la commission malheureusement ne peut encore une fois, que constater l'éparpillement, pour ne pas dire l'éclatement, des politiques de prévention au travers et au sein des politiques sociales, de la ville, de la rénovation urbaine, de la famille, de l'éducation nationale, de l'emploi ainsi que de la justice.

[Dans ce contexte difficile](#), le travail de la commission prévention a eu pour finalité de soumettre ses observations et propositions, qui viendront s'inscrire dans

les objectifs globaux d'un projet de loi sur la Prévention de la Délinquance que bon nombre de français attendent avec impatience.

L'objectif poursuivi a été de définir et mettre en place une politique de prévention globale, identique dans chaque région, chaque département, ainsi que pour chaque commune et ce en corrélation avec les difficultés qui auront été identifiées.

Cet objectif implique l'adoption d'outils permettant de réajuster l'allocation ou le redéploiement des moyens mis en œuvre chaque année, (y compris lorsque les actions correctives interviennent dans le cadre de plans triennaux).

Il ne doit plus y avoir de politique de prévention à plusieurs vitesses ou discriminatoire, ce qui malheureusement est souvent le cas lorsqu'elle est essentiellement basée sur les moyens et ressources propres à chaque collectivité.

Nous proposons donc, de créer une Haute Autorité départementale de Contrôle, d'Expertise et de Coordination de la prévention à l'image, ou dans le prolongement, de celle créée pour la santé publique (dans le cadre de la politique décentralisée, notamment au niveau des régions).

Cette instance devrait être chargée de :

- ø Faire respecter cette équité et venir au besoin garantir et compenser financièrement les collectivités dépourvues de moyens.
- ø De veiller à la bonne application des 24 propositions formulées par la commission prévention et repris, bien sur, dans la loi.

Tout ceci, de telle sorte que dans chaque commune, dans chaque quartier, on puisse prendre à bras le corps les problèmes de délinquance en se posant les bonnes questions, sans qu'il subsiste le moindre souci d'inégalité de traitement.

Doit-on plutôt « Mettre l'accent sur l'environnement ou sur les comportements individuels » ?

La prévention de la délinquance, fait partie de ces sujets polémiques que l'on n'aborde qu'avec réticence, de peur de réveiller les vieux démons du racisme et de la xénophobie, notamment lorsque l'on souhaite traiter de la délinquance issue de l'immigration.

La plupart de nos interrogations légitimes supposent comme préalable de mettre au cœur de la politique de prévention l'accès à un emploi, au double sens d'un statut professionnel et d'un revenu et de ce qui en découle, à savoir l'accès à un logement et ainsi d'être en mesure de s'assumer en tant que citoyen.

A contrario, s'agissant de l'égalité des chances, on peut effectivement considérer comme le suggère Azouz Begag que la « France n'a pas assuré » !

En concentrant les populations issues principalement de l'immigration, l'Etat et ses partenaires ont créé des ghettos et réuni du même coup les conditions optimales pour que se développent les phénomènes de délinquance.

En effet, s'il existe bien pour les jeunes de nos citées trois piliers fondateurs de notre République inscrites aux frontons de nos édifices « Liberté, Egalité, Fraternité », ce n'est pas pour en être exclus.

A n'en pas douter, c'est bien le sens qu'ils donnent à leurs revendications, lorsqu' ils parlent à nos enseignants de respect, notion qu'ils entendent également voir appliquer envers leurs parents, notamment lorsqu'ils s'adressent à nous, politiques.

**Le message sous-jacent est clair** : Où sont et quelles sont les règles du jeu ? Pour quel avenir et, est-il véritablement commun en équité ?

A ce titre, les attentes de cette jeunesse représentent sans nul doute le principal défi envers nos institutions, notre démocratie et sa représentation nationale.

En effet, comment répondre à l'absence d'égalité ressentie pour certains d'entre eux, parfois même dès la naissance ?

Ils revendiquent, souvent à juste titre, le respect pour eux mais aussi pour leurs parents, par l'application stricte de nos idéaux républicains cités plus haut et attendent de nous, adultes, l'exemplarité dans tous les domaines y compris dans la sanction.

**Ces revendications s'expriment**, de plus en plus souvent à l'égard des politiques que nous sommes et envers nos juridictions et leurs représentants, juges magistrats etc.... ils s'invitent au débat par leurs actions et leurs suffrages, ce qui nous conduit à nous interroger sur le sens de notre action.

En un mot, ils attendent de toutes décisions et actions qui les touchent, de près comme de loin, qu'elles répondent au principe de réciprocité au sens le plus large. Cette attente se résume par ces mots : le prix des erreurs à payer à la société doit être le même pour chacun de nous, quel que soit son statut.

Pour toutes ces raisons, nous avons donc pris le parti délibéré de tout dire et pris soin de ne pas occulter les vrais problèmes de notre jeunesse actuelle, et à contrario, de ne pas cacher la réalité des faits de délinquance constatés aujourd'hui.

Par ailleurs, le gouvernement prépare depuis peu « **un schéma complet de réforme de la protection de l'enfance** » qui consacre le rôle de premier plan joué par l'école, dans la prévention et le dépistage des mauvais traitements aux enfants.

Ce rôle central joué par l'école s'exerce dans d'autres domaines de la prévention, l'abondance des textes et des circulaires étudiée par la commission l'atteste. La lecture attentive de ceux-ci, devrait, à elle seule, éclairer nos lecteurs avertis sur les dysfonctionnements, liés à leur mise en œuvre effective sur les territoires.

Beaucoup de choses ont été lancées en matière de prévention depuis **10-15 ans**, dont six plans successifs de lutte contre la délinquance.

Ceux-ci ont été mis en place au sein de plusieurs ministères, et même si les propositions sont intéressantes, la plus grande confusion règne toujours.

La commission n'ignore pas un instant le travail entrepris dans les zones urbaines sensibles et dans les lieux où se manifestent les risques d'inadaptation sociale.

Aussi, en dépit des résultats obtenus, l'enchevêtrement des compétences, la dilution des acteurs et leur important cloisonnement continuent de limiter l'efficacité des réformes entreprises et contribuent à nuancer leur bilan.

En effet, jusqu'à ce jour les différentes politiques de prévention mises en oeuvre ont été généralistes, mais à aucun moment certaines questions qui nous ont pourtant paru fondamentales, n'ont été véritablement posées.

Comment aider nos jeunes à ne pas sombrer dans la délinquance ou tout simplement comment les aider à réussir, à s'épanouir ? Ou alors, qu'est-ce que devenir adulte dans notre société ?

Pour des raisons essentiellement économiques, dues en grande partie aux inégalités et aux injustices territoriales, il existe dans la plupart des ZUS (Zone Urbaines Sensibles) des blocages de plus en plus importants qui ne permettent pas aux collectivités locales de mener de vraies politiques de prévention.

### Que signifie la Prévention Primaire ?

Ce terme fait partie intégrante du langage actuel, tant sur le plan de la santé, que de l'action sociale ou de l'éducation. Son champ recouvre deux sens principaux, celui de devancer et celui d'avertir (venir avant, prévenir).

Les objectifs visés devraient être atteints, soit en modifiant les conditions générales de l'environnement, conception dite « globalisante », soit en cherchant à obtenir des changements dans les comportements individuels, conception dite « restreinte ».

Que cherche-t-on à prévenir et « quels moyens est-on prêt à consentir » pour atteindre les objectifs fixés ? Les tiraillements existants entre ces deux orientations divisent les théoriciens comme les praticiens autour d'un enjeu politique de taille.

Doit-on plutôt « Mettre l'accent sur l'environnement ou sur les comportements individuels » ?

De ce choix, découlent plusieurs stratégies ; elles entraînent une responsabilité sociétale parfois différente et posent par ailleurs des questions relatives à la contrainte et aux mesures de contrôle social que nécessite une politique globale de prévention.

Les mesures nécessitées par une action préventive peuvent être spécifiques en visant un comportement, un problème, ou non spécifiques, en cherchant à atteindre un objectif par une action indirecte.

Le dilemme de la prévention se perçoit au travers des limites de son action qui oscillent toujours entre deux termes : « s'éloigner de la répression et se distancer de l'information ».

La prévention ne peut en principe assimiler la répression, qui constitue souvent la marque de son échec, pas plus qu'elle ne peut se limiter à l'information,

qui est une de ses composantes, bien sûr, mais encore trop souvent la seule développée.

En conclusion :

En matière de délinquance, l'uniformité des réponses contribue bien souvent à complexifier les problèmes.

Il apparaît au final, que les différents services de l'Etat impliqués dans la prévention de la délinquance, gagneraient en efficacité s'il y avait entre eux une « véritable transversalité ».

Ceci permettrait la mise en application effective du principe de « subsidiarité » en direction des services les mieux à même de traiter les problèmes posés : collectivités locales, services déconcentrés de l'Etat, associations,...

Nous avons voulu dans ce rapport formuler des propositions concrètes, qui tiennent compte des problèmes réels posés, avec la volonté constante et affirmée d'une recherche de cohérence dans les actions à mettre en œuvre ou à développer.

L'ensemble de cette démarche s'appuie et s'accompagne à nos yeux, d'une véritable obligation dans la traçabilité des actions entreprises, afin de les rendre pérennes.

# NOTE SYNTHETIQUE DE PRESENTATION DES PRINCIPALES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PREVENTION

## Propositions de structures pour lutter contre l'éclatement des actions

1. Placer le Maire au cœur de toutes les actions de prévention mises en œuvre. Il préside le CLSPD, qui est l'organe fédérateur de l'action, et qui doit être étendu à toutes les communes concernées par la délinquance ; le maire est clairement désigné comme le pilote en matière d'animation et de coordination de la prévention.
2. Au-delà de cette coordination indispensable, le maire pourra créer des espaces socio culturels et d'aides à l'emploi pour les jeunes, les « ESCALE ». ces espaces seront des établissements regroupant toutes les actions de prévention au cœur de l'insertion ou de la réinsertion, l'emploi et la formation, en plus de la remise à niveau scolaire, de l'alphabétisation et des activités socio culturelles spécifiques.
3. Créer, au sein des ESCALE, des « espaces adolescents », qui visent à rescolariser des jeunes, de 14 à 21 ans en rupture de scolarité, sur le modèle de l'école de la seconde chance et des maisons des parents.
4. Créer des structures éducatives et sportives au sein des communes, mêlant éducateurs spécialisés et sportifs. Véritable apprentissage des limites et des interdits, l'entraîneur deviendra alors un exemple d'identité positive pour l'adolescent.
5. Généraliser les Conseils Départementaux de Prévention de la Délinquance (CDPD) présidé par le préfet, chargés de coordonner et de veiller à ce que les politiques de prévention soient mises en œuvre de façon équitable dans chaque commune en matière de moyens humains et financiers.
6. Instaurer un véritable système régulier d'évaluation des actions de prévention entreprises par le CLSPD et transmis au CDPD.
7. Généraliser les groupes locaux de traitement de la délinquance (GLTD), composés du procureur de la République, du préfet et du maire, du commissaire de police, des travailleurs sociaux de la circonscription, afin de mieux cibler et de mieux surveiller les délinquants récidivistes ; ceci permettra lorsque ces derniers passeront en jugement, de donner au magistrat l'étendue réelle des délits commis au cours des trois années.
8. Un conseil national de prévention de la délinquance doit être institué, en tant qu'administration de mission chargée de coordonner l'ensemble des actions CNPD.

9. Créer un secrétariat d'Etat à la prévention de la délinquance, rattaché au ministère de l'intérieur, afin de donner une autorité politique à l'action menée. Il s'appuiera entièrement sur cette administration.
10. Toutes ces mesures ne peuvent être menées à terme que si elles sont dotées de financements individualisés, à partir des actions précédemment menées. Douze programmes budgétaires étant actuellement concernés. A partir d'un programme d'ensemble, le préfet disposera d'une enveloppe globale pour la prévention de la délinquance, et présidera le Conseil Départemental de Prévention de la Délinquance.

### Propositions d'intervention plus précoces contre les discriminations

11. Repérer le plus tôt possible les difficultés des jeunes.

Plus tôt ces difficultés seront repérées, plus tôt on pourra les combattre. Les professionnels de la petite enfance devront avoir accès à l'école maternelle. La PMI devra intervenir en liaison avec la médecine scolaire, au-delà de 6 ans et jusqu'à la majorité.

12. Créer dans chaque établissement une structure de professionnels, sous la responsabilité du directeur, et associant les familles : Ce sera le groupe de coordination, d'aide et de suivi de l'enfant le (GCASE) qui travaillera sous l'autorité du maire.

13. Initier le corps enseignant aux disciplines permettant de détecter les troubles du comportement de l'enfant avant de passer le relais aux professionnels.

14. Donner un référent aux enfants et aux jeunes en difficultés à l'école.

Ce pourrait être un retraité de l'enseignement, qui aurait une approche pragmatique, du fait de son expérience. Il serait désigné par le GCASE.

15. Réagir contre l'absentéisme scolaire.

C'est le maire qui doit être mis en mesure de recenser les enfants soumis à l'obligation scolaire, comme la loi l'y oblige. Les chefs d'établissement devront l'alerter sur les situations d'absentéisme injustifiées.

16. Responsabiliser le maire dans la lutte contre l'absentéisme.

Le maire pourra mettre en place avec les caisses d'allocations familiales un dispositif d'accompagnement à l'utilisation des prestations familiales. Le CLSPD sera chargé de l'évaluation de ces actions.

## Propositions visant à placer l'éducation au centre du dispositif de prévention

17. Rétablir dès l'école primaire, le respect des valeurs républicaines pédagogiques et éducatives.

Il faut créer un enseignement d'éducation civique, revaloriser les mérites, les droits et les devoirs de chacun dans la société et dans les établissements scolaires, dans le prolongement des actions déjà prévues par la loi d'orientation sur l'avenir de l'école.

18. Revaloriser l'internat dès le collège sur décision du GCASE. L'internat peut être le moyen d'échapper à des conditions de vie trop défavorables aux études. L'accès à l'internat devra être facilité, par une gestion centralisée des places entre le recteur et le préfet. Les internats de la réussite éducative devront être mis en place avec un encadrement renforcé.

19. Remplacer les études surveillées dans le primaire par des études dirigées, comme c'est le cas au collège, avec l'aide de professeurs volontaires.

20. Mettre en place des activités périscolaires dès l'âge de 6 ans, orientées vers le sport mais aussi la culture pour donner à chacun des centres d'intérêts et une occupation. A l'intérieur de la scolarité obligatoire, une familiarisation sera systématiquement proposée avec des enseignements pratiques.

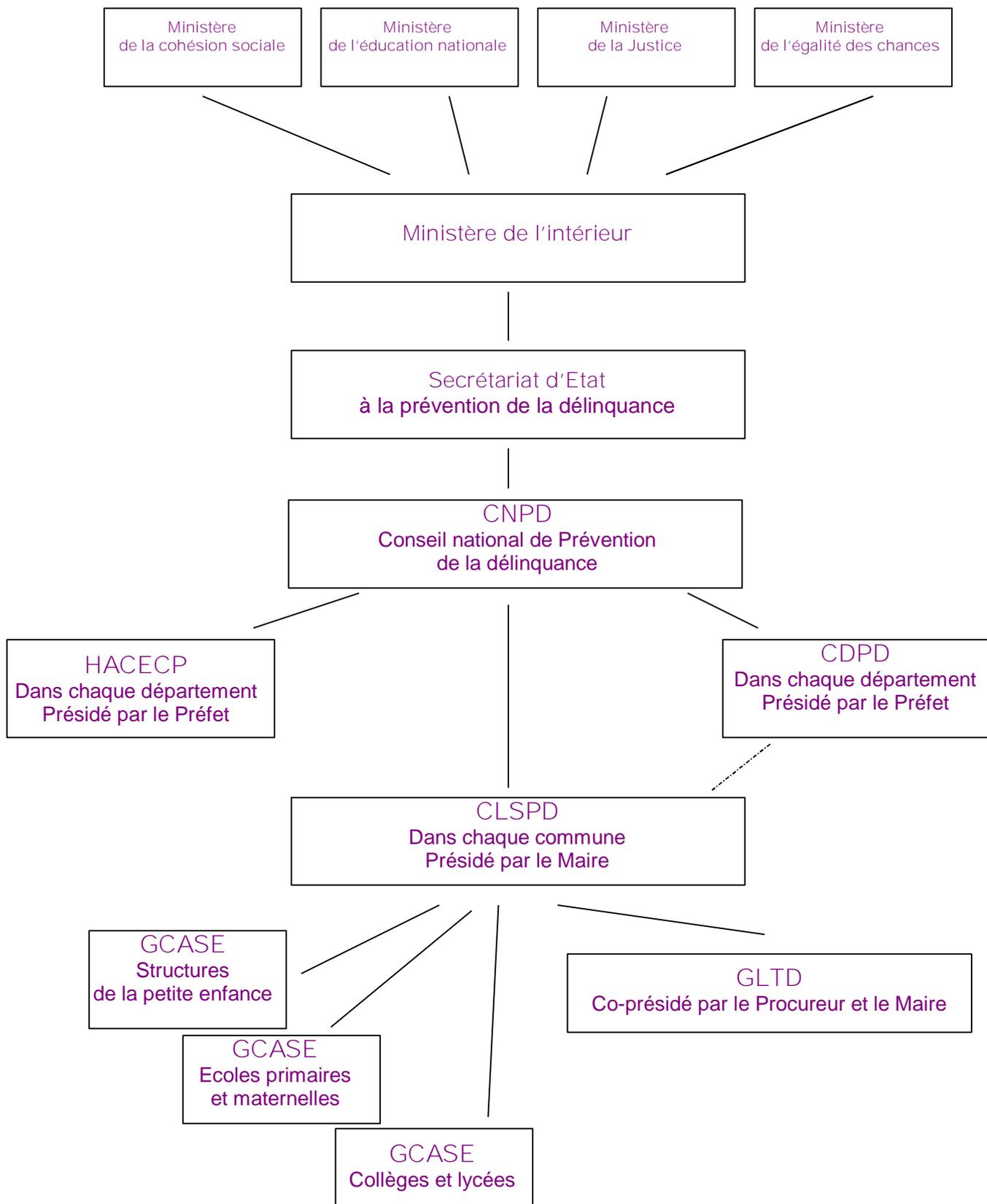
21. Développer à l'intérieur des cycles de scolarité obligatoires des modules d'accès au savoir qui incluent l'apprentissage des disciplines manuelles.

22. La suspension des allocations familiales, pour les parents démissionnaires, pourra être décidée et prolongée par le conseil local de prévention de la délinquance, et les fonds retenus affectés au financement d'un éducateur qui aidera la famille.

## Propositions visant à protéger les habitants des quartiers difficiles contre les situations à risques

23. Moderniser le cadre juridique de la vidéosurveillance, afin de prévenir la délinquance dans le cadre de vie, et notamment dans les lieux sensibles : lieux de cultes, stades....

24. Redéfinir la notion de « secret partagé entre les travailleurs sociaux et le maire » : le partage des informations entre acteurs de la prévention sera autorisé et encouragé, cela dans l'intérêt de la personne qui en bénéficie ; le maire désignera un coordonnateur responsable du partage de l'information, qui sera un référent, sans exercer de pouvoirs de police.



# SOMMAIRE

Note synthétique de présentation

Introduction

## I - Etat des Lieux

### 1.1 Les axes prioritaires d'intervention de l'Etat

- 1.1.1 Les actions de l'Etat
- 1.1.2 La politique de prévention au plan institutionnel
- 1.1.3 Les acteurs de la politique de prévention (au plan social et médical)

### 1.2 Politiques Décentralisées

- 1.2.1 Au niveau des régions
- 1.2.2 Au niveau des départements
- 1.2.3 Au niveau communal

### 1.3 Politiques Déconcentrées

#### 1.3.1 L'Education nationale (EN) : le Rectorat

- a. Historique et textes structurant au sein de l'éducation nationale :
- b. Prévention en milieu scolaire
- c. L'intégration
- d. L'insertion

#### 1.3.2 Actions conjuguées des ministères en matière de lutte contre la Toxicomanie

- a. La prise en charge
- b. Les différents types de structures
  - o Les centres de soins conventionnés aux toxicomanes (CSST)
  - o Les autres structures

## II - Analyse des dysfonctionnements des politiques décentralisées et déconcentrées

### 2.1 Au niveau des collectivités locales

- 2.1.1 L'implication des collectivités territoriales
- 2.1.2 Expérimentation et innovation
- 2.1.3 La mise en place de nouvelles structures

### 2.2. Au plan social et Médical (DDASS)

- 2.2.1 Mutualisation et coordination des informations
- 2.2.2 Associations spécialisées à la prévention

### 2.3. Au niveau de l'éducation nationale

#### 2.3.1 Au niveau du primaire

- a. Les missions, la coordination, et la formation des enseignants
- b. Reconnaissance du bilinguisme précoce comme facteur d'intégration

#### 2.3.2 Au niveau du collège

- a. Constat
- b. Les Familles et l'orientation des enfants en difficultés
- c. Le langage des cités facteur mixte d'intégration mais aussi d'exclusion

### 2.4 Au niveau du Ministère de l'intérieur : l'immigration

- 2.4.1 Reconnaissance du fait migratoire et de l'enrichissement culturel
- 2.4.2 Maîtrise de l'immigration
- 2.4.3 Stigmatisation des populations immigrées

### 2.5 La délinquance

- 2.5.2 L'évolution de la délinquance des mineurs
- 2.5.3 Mesures répressives et judiciaires
- 2.5.4 De l'égalité des chances à la perte de repères

### III- Présentation de nos 24 propositions

ð Du Pré Rapport de novembre 2004 document préparatoire pages 61- 62

\* Point sur l'avancement et la mise en œuvre de ces propositions

ð Du Rapport Final de Juin 2005 qui sera remis après l'assentiment des membres de la commission du GESI prévu en octobre 2005 document préparatoires pages 63-64-65

#### 3.1 Les familles doivent être replacées au cœur du dispositif

##### 3.1.1 La notion de prévention, ses représentations et ses valeurs

- a. Au niveau parental
- b. Au niveau des équipes éducatives

##### 3.1.2 Problématiques et approche comportementale soulevée lors des auditions

- a. **Groupe 1** : Les conditions de vie de la famille
- b. **Groupe 2** : Les problèmes psychologiques, médicaux
- c. **Groupe 3** : Les conflits d'ordres familiaux ou dans la sphère parentale
- d. **Groupe 4** : Les problèmes de maîtrise des acquis scolaire de base

##### 3.1.3 Parcours décrit par les professionnels de l'enfant (au cours des auditions)

|                  |                |              |
|------------------|----------------|--------------|
| <u>Phase</u> 1 : | comprise entre | 1 et 3 ans   |
| . 2 :            | «              | 4 et 6 ans   |
| . 3 :            | «              | 7 et 9 ans   |
| . 4 :            | «              | 10 et 12 ans |
| . 5 :            | «              | 13 et 15 ans |

### Conclusion

### Annexes

- ð Liste des Personnalités auditionnées
- ð Liste des abréviations
- ð Composition de la Commission Prévention du GESI
- ð Comptes-rendus des réunions

# Etat des Lieux

## I - Etat des Lieux

### 1.1 Les axes prioritaires d'intervention de l'Etat

La Politique de Prévention de la Délinquance est aujourd'hui une politique publique qui se veut largement partenariale. Ses axes d'intervention sont régulièrement débattus au sein de la conférence départementale de sécurité, du conseil départemental de prévention et des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance.

Elle s'inscrit notamment au niveau des communes *en contrat de ville*, dans les objectifs de la politique de *la ville* et est coordonnée par des agents de prévention, également chargés d'animer les conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD).

#### 1.1.1 Les actions de l'Etat

Les axes prioritaires d'intervention de l'Etat dans cette politique concernent notamment :

∅ Les actions de prévention et de lutte contre la récidive, proposées par les CLSPD, qui contribuent au développement d'une justice de proximité.

Les départements ouvrent « *des maisons de justice et du droit* », dans lesquelles des magistrats ou des délégués du procureur pratiquent la médiation pénale, et accueillent des permanences d'associations d'aide aux victimes.

∅ Les actions d'accompagnement des sortants de prison,

∅ Les actions de lutte contre les toxicomanies

∅ Le dispositif *Ville Vie Vacances*, qui fait partie intégrante de la politique de la ville.

Il concerne des opérations conduites durant les vacances scolaires, dans le cadre d'activités de loisirs ou de chantiers, au bénéfice de jeunes en difficulté âgés de 13 à 18 ans, et qui ont particulièrement besoin d'une prise en charge éducative.

#### 1.1.2 La politique de prévention au plan institutionnel

Le partage des compétences entre les différents acteurs institutionnels (résultat de la sédimentation de lois adoptées à des époques et dans des optiques différentes) aboutit à un *manque de coordination* des actions menées sur le terrain.

On peut citer à cet égard les actions de prévention concernant les enfants, menées à la fois par les conseils généraux dans le cadre de la protection maternelle et infantile, et par l'éducation nationale, au titre de la médecine scolaire.

Il existe pourtant certains exemples de coordination réussie, par exemple en matière de dépistage du cancer du sein : des accords locaux conclus dans une trentaine de départements entre, professionnels de la santé, caisses d'assurance maladie, Etat et collectivités locales, ont permis le développement d'actions de dépistage systématique ; un accord national conclu le 11 mai 2001 par l'Etat, la CNAMTS et les radiologues, généralise cette approche et ouvre la voie à un dépistage systématique au plan national.

La décentralisation en matière sanitaire s'est accompagnée de fortes disparités entre les départements. (Voir le Rapport de la commission pour l'avenir de la décentralisation)

### 1.1.3 Les acteurs de la politique de prévention (au plan social et médical)

L'Etat, outre son rôle dans la définition générale des objectifs, intervient dans le domaine de la prévention et dans le cadre de ses services déconcentrés DDASS, (directions départementales de l'action sanitaire et sociale, comités départementaux de lutte contre la drogue et la toxicomanie, campagnes de dépistage).

Le préfet dispose par ailleurs d'un pouvoir de police sanitaire (article L. 1311-2 du code de la santé publique).

Les caisses d'assurance maladie (Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés CNAMTS, caisses régionales et primaires d'assurance maladie CRAM et CPAM), mettent en œuvre des actions de prévention en application de l'article L. 262-1 du code de la sécurité sociale notamment par le biais du Fonds national de prévention, d'éducation et d'information sanitaire (FNPEIS),

ceci, au titre des programmes régionaux de santé, des programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins, en faveur des personnes en situation précaire et d'un programme national, déterminé par la CNAMTS.

## 1.2 Politiques Décentralisées

La politique de prévention définie par l'article L. 1417-1 du code de la santé publique, relève des objectifs pluriannuels de la politique de santé publique définis par l'Etat (article 1<sup>er</sup>).

### 1.2.1 Au niveau des Régions

Le Haut conseil de la santé publique, instance unique d'expertise instituée par la loi du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, a pour mission de coordonner l'action des différents départements ministériels en matière de prévention et de contribuer à l'élaboration de la politique du Gouvernement dans ce domaine.

La politique de prévention est déclinée au niveau régional dans le cadre des plans régionaux de santé publique (article 2) mis en œuvre par les groupements régionaux ou territoriaux (article 5)

De même, la loi du 13 août 2004 relative aux responsabilités locales a étendu les compétences des régions dans le domaine de la formation professionnelle.

Ainsi elle est désormais compétente, pour définir et mettre en œuvre la politique régionale d'apprentissage et de formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi, ou d'une nouvelle orientation professionnelle.

Les régions établissent également un plan régional de développement des formations professionnelles, en concertation avec les collectivités concernées.

Elles sont également chargées de mettre en œuvre la politique de formation des travailleurs sociaux.

### 1.2.2 Au niveau des départements

Le *département* est responsable de la protection sanitaire de la famille et de l'enfance, de la lutte contre la tuberculose, le cancer et la lèpre, et de la prophylaxie des maladies vénériennes ([article L. 1423-1](#) du code de la santé publique).

Il gère le service de protection maternelle et infantile ([article L. 2111-2](#) du code de la santé publique) et organise le dépistage précoce de certaines maladies.

Ce dernier participe aux actions (pouvant prendre une ou plusieurs des formes suivantes) visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles.

∅ **Insertion** : Actions tendant à permettre aux intéressés d'assurer leur propre prise en charge et leur insertion sociale.

∅ **Promotion** : Actions dites de prévention spécialisée auprès des jeunes et des familles en difficulté ou en rupture avec leur milieu.  
A cet effet, le président du conseil général habilite des organismes publics ou privés dans les conditions prévues (aux [articles L.313-8, L.313-8-1 et L.313-9](#) du code de la santé publique).

∅ **Animation** : Actions d'animations socio-éducatives.

A titre indicatif, la commission rappelle que depuis plus de vingt ans les départements ont dépensé chaque année « 5,5 milliards d'euros pour la protection de l'enfance » (protection maternelle et infantile et aide sociale à l'enfance).

Chaque département dispose également, depuis la loi du 13 août 2004 relative aux responsabilités locales, d'un fond d'aide aux jeunes en difficultés (FAJ) Il leur permet d'attribuer des aides aux jeunes en difficultés (**âgés de 18 à 25 ans**) pour favoriser leur insertion sociale et professionnelle et, le cas échéant, leur apporter des secours temporaires de nature à faire face à des besoins ponctuels urgents.

### 1.2.3 Au niveau Communal

∅ On distingue les communes:

- ∅ - Dotées d'un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD)
- ∅ - Adhérentes à un contrat intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance (CISPD)
- ∅ - Ayant le projet de création d'un Conseil intercommunal de sécurité et prévention de la délinquance (CISPD)
- ∅ - De celles, qui mettent en œuvre des Contrats Locaux de Sécurité Thématiques (CLST)
- ∅ - De celles, qui expérimentent pour une durée maximum de cinq ans, des établissements publics locaux d'enseignement primaire, destinés à lutter contre l'échec scolaire, (que ce soit en direct ou par le biais des établissements publics de coopération intercommunale EPCI (loi du 13 août 2004 relative aux responsabilités locales).

Le code de la santé publique attribue aux collectivités locales les compétences suivantes en matière de prévention :

- Le maire, chargé de la protection dispose du pouvoir de police sanitaire avec le préfet, notamment en cas « d'épidémies, ou d'un autre danger imminent pour la santé publique » (article L. 1311-2 du code de la santé publique) ;
- Au-delà de ces compétences, les *collectivités locales* interviennent par le biais de financements dans le cadre de partenariats institutionnels avec l'Etat et les caisses de sécurité sociale (exemple : comités d'éducation pour la santé).
- Elles participent au financement d'actions de terrains, dans le cadre de la lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme (30 % des consultations anti-tabac sont financées par les conseils généraux.) Ces actions sont initiées par le FNPEIS (fonds nationaux de prévention, d'éducation et d'informations sanitaires).
- Les collectivités locales, en plus de leurs structures traditionnelles (centres médico-sociaux, service d'hygiène municipale), créent souvent des structures *ad hoc* de promotion de la santé ou d'information.
- A ce titre, on peut noter l'action des conseils communaux de prévention de la délinquance, qui sont souvent à l'origine d'actions de prévention en matière de lutte contre la toxicomanie.

## 1.3 Politiques Déconcentrées

### 1.3.1. L'Education nationale (EN) : le Rectorat

#### *a. Historique et textes structurants au sein de l'éducation nationale*

La Prévention (**prévenir, qui vient du latin "proevenire"**), exprime l'idée de venir avant, de devancer.

Cette idée même, apparaît pour la première fois dans l'éducation nationale avec la circulaire du **9 février 1970** dans le texte sur les **G.A.P.P.** (groupe d'action psychopédagogique) « *Sans même définir la notion de prévention* », cette circulaire prévoit la mise en place de diverses structures de prévention aux différents niveaux de la scolarité.

Leur mission est de prendre en charge les enfants (psychologie scolaire, rééducation en psychomotricité, rééducation en psychopédagogie) " dès les premiers signes, qui font apparaître chez un enfant les besoins d'un tel apport ".

La prévention fait également l'objet d'une circulaire du **25 mai 1976** : « la prévention des inadaptations », qui définit le rôle des **G.A.P.P.** comme instrument de prévention et d'adaptation.

Cette institution pédagogique spécialisée, travaille au sein de l'école en liaison permanente avec les maîtres, les parents, les médecins de santé scolaire et en rapport avec des intervenants extérieurs.

La France a pris conscience que, près d'un adulte sur **10** est illettré (scolarisé qui a appris à lire, mais qui a oublié ou qui n'y est jamais parvenu).

Les objectifs de la loi d'orientation de **1989** sont élevés : **80%** d'une classe d'âge au baccalauréat en l'an **2000**. A ce sujet, des travaux d'universitaires européens nous apprennent à repérer très précocement les difficultés, avant qu'elles ne se rigidifient.

La prévention doit être mise en place dès la maternelle.

La circulaire du **10 avril 1990** vient mettre en place les réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté, et précise la mission des psychologues scolaires, notamment au regard de la prévention.

La création de ces réseaux a pour objectif une utilisation optimale des actions d'aides spécialisées, en fonction des besoins locaux et de leur évolution.

**Voir** : Circulaire du **1<sup>er</sup> décembre 2003** sur la santé des élèves : programme quinquennal de prévention et d'éducation.

#### *b. Prévention en milieu scolaire*

Le travail de prévention à l'école se déploie à quatre niveaux distincts et néanmoins complémentaires.

## ð La prévention primaire (premier niveau)

« Elle consiste à agir sur l'environnement de l'enfant pour que les conditions de scolarisation soient les meilleures possibles et évitent ainsi les sources des éventuelles difficultés. »

Il s'agit donc d'intervenir avant que les difficultés n'apparaissent et d'empêcher l'apparition de signes d'inadaptation et d'échec consommé. Elle s'adresse à tous les enfants, en particulier au tout jeune enfant (dès son entrée dans l'institution éducative).

A l'école maternelle, elle s'articule autour de 4 missions:

ð - La première, tourne autour du développement harmonieux de la personnalité de l'enfant.

ð - La deuxième, vise la socialisation de l'enfant : c'est à dire ses capacités de communication verbale et non verbale.

ð - La troisième, s'adresse au sujet cognitif qui va devoir comprendre le monde, les choses et les autres.

ð - La quatrième, touche le sujet institutionnel : il s'agit de préparer l'enfant à devenir l'élève de l'école élémentaire obligatoire.

La mise en place d'actions préventives précoces, est liée au projet éducatif ; elle est donc de la responsabilité de l'enseignant ordinaire.

## ð La prévention secondaire (second niveau)

*« Elle vise à reconnaître les manifestations des difficultés, lorsque celles-ci n'ont pu être évitées dans la dynamique générale de la prévention primaire. »*

Le niveau secondaire concerne donc la lutte contre l'aggravation, la propagation ou la récurrence de certaines difficultés et s'adresse aux enfants qui présentent déjà des signes d'inadaptation.

La circulaire du 9 avril 1990 sur les R.A.S.E.D (réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté), abrogée et remplacée par la circulaire du 30 avril 2002, définit les deux aspects de l'intervention de prévention secondaire.

Dans un premier cas les difficultés sont partielles et délimitables à une sphère cognitive donnée (ex : langage), sans troubles touchant la capacité de communiquer : l'aide préventive sera plutôt pédagogique faite par un maître E en petit groupe.

Dans le second, les difficultés sont plus globales et il peut s'agir d'immaturation des processus d'individuation et de communication, qui entraînent une indisposition aux acquis cognitifs.

Dans cette configuration, l'intervention de prévention ne peut pas être pédagogique, la relation rééducative avec sa stratégie de détournement s'impose (travail du

maître G dans un cadre rééducatif) discuté avec l'enfant, les parents et le psychologue.

Voir aussi le décret du 24 août 2005 portant sur les dispositifs d'aide et de soutien pour la réussite des élèves à l'école, (qui crée les PPRE « programme personnalisé de réussite éducative » et esquisse une redéfinition des RASED).

### ð La prévention tertiaire (troisième niveau)

*« Elle constitue le niveau le plus élaboré de l'intervention et sollicite la prise en charge des troubles ou des handicaps, par des personnels spécialisés et des moyens spécifiques dont l'école ne dispose pas. »*

Le niveau tertiaire se caractérise donc par des difficultés identifiées dont il est nécessaire de limiter l'aggravation. A ce niveau, nous nous plaçons dans le cadre du traitement, et plus à proprement parler, dans le cadre de la prévention.

Elle est au sein de l'école, l'ultime action dirigée vers l'enfant ou l'élève.

Les enfants concernés sont rarement à l'école maternelle. Ils se rencontrent surtout pendant le cycle 2. Ce sont des enfants en échec.

Souvent, l'aide qui a pu leur être apportée a été inefficace et se trouve donc en inadéquation avec leurs difficultés et renforce leurs mécanismes de défenses.

La plus grande partie de ces enfants (2/3, voire ¾ selon certaines enquêtes), présentent non seulement un retard d'acquisition scolaire important, mais de réels déficits au niveau des compétences de bases opératoires et langagières.

Les autres enfants présentent des dysfonctionnements, des retards, des inefficiences, exactement comme les premiers. A la différence près toutefois, qu'après un travail d'investigation (rencontre avec les parents, questionnement de l'enfant...) on est en mesure de se rendre compte de l'existence d'une construction symptomatique : « Leurs lacunes sont des paravents à masquer l'essentiel ».

La prise en charge par le maître G appartient à la prévention tertiaire, puisque l'enfant est sorti de la classe. La rééducation dans le cadre de la prévention tertiaire est la dernière intervention qui puisse briser l'entrée dans l'échec scolaire.

### ð La prévention précoce

Le qualificatif précoce, désigne ce qui survient plus tôt que d'ordinaire. Il s'agit dans ce cadre, d'actions entreprises en direction de très jeunes enfants, et ce, dès leur entrée à l'école maternelle, en tenant compte des différences interindividuelles des enfants de deux/trois ans.

### c. L'intégration

La loi d'orientation du 30 juin 1975 a institué l'obligation éducative pour tous les enfants et adolescents handicapés.

La loi d'orientation du 10 juillet 1989 réaffirme dès son article premier, l'objectif d'intégration scolaire des jeunes handicapés assignés au système scolaire.

Les circulaires sur l'intégration de 1982 et 1983 ont permis le développement d'actions d'intégration.

L'article 3 de la circulaire du 18 novembre 1991 précise que ce " droit reconnu à l'éducation...s'exerce, soit de préférence dans les écoles et établissements relevant de l'éducation nationale, soit dans les établissements spécialisés. "

La circulaire sur les C.L.I.S (classe d'intégration scolaire) du 18/11/1991 abrogée et remplacée par la circulaire du 30 avril 2002 précise les conditions d'intégration.

L'intégration est menée par une équipe élargie, les familles, l'équipe éducative dont fait partie le réseau, les services sociaux, les services de santé scolaire ou ceux de la P.M.I (protection maternelle et infantile).

Ce dispositif a également été renforcé par la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Les Formes d'Intégration :

• Intégration individuelle lorsque la situation de l'élève ne permet pas l'intervention permanente du personnel spécialisé, ou par impossibilité d'affecter l'élève dans une structure spécialisée.

• Intégration d'élèves en petit nombre dans un établissement scolaire ordinaire où ils bénéficient d'une aide personnalisée, aux activités pédagogiques collectives et aux activités scolaires normales des autres classes. Ceci bien sûr, dans la perspective d'une participation progressive, partielle ou totale.

• Intégration partielle, individuelle ou en petit groupe organisée dans le cadre d'un projet éducatif d'un établissement ou d'un service spécialisé.

Dans tous les cas d'intégration, un projet éducatif individualisé doit être élaboré par les familles, les enseignants, et les établissements et services spécialisés intéressés.

Le projet d'intégration oblige à une concertation, pour définir les modalités d'intégration, consignée dans la convention du même nom.

Projet individuel d'intégration : représente le projet pédagogique de l'enfant intégré

Convention d'intégration : représente le projet établis avec les différents partenaires qui entrent en jeu.

• Les S.E.S.S.A.D - Service d'éducation et de soins spécialisés à domicile

La circulaire de 1983 sur l'intégration, dans son article 3.2 précise que, « la mise en place d'actions de soins en milieu scolaire, ne doit pas entraîner d'accroissement des dépenses à la charge de l'assurance maladie, mais doit s'inscrire dans le cadre d'une autre répartition des moyens en personnel et en matériel déjà existant ».

L'intégration des enfants et des adolescents handicapés, implique le partenariat entre l'éducation et la santé.

Selon les missions qui lui sont dévolues par les annexes XXIV l'action d'un S.E.S.S.A.D est orientée vers :

- ∅ La prise en charge précoce de 0 à 6 ans ce qui en fait une structure de prévention de l'exclusion.
- ∅ Le soutien à l'intégration scolaire.

Le S.E.S.S.A.D investit tous les lieux de vie ordinaire de l'enfant handicapé et de sa famille.

Le S.E.S.S.A.D est conçu comme un outil complémentaire des autres modalités de prise en charge spécialisée.

∅ Les CL.I.S (- Classes d'intégration scolaire Circulaire 91-304 du 18 novembre 1991)

Plus les G.A.P.P ont étendu leurs actions, moins il y a eu d'orientation d'enfant en classe de perfectionnement, d'où fermeture de ces classes « Disparition des classes de perfectionnement en 1991 ».

*La CL.I.S une structure nouvelle :*

Elle se substitue aux classes de perfectionnement, mais ne les remplace pas, ne s'agissant pas des mêmes élèves. Les CL.I.S sont des structures ayant une mission d'intégration pour élèves handicapés.

L'affectation d'un élève handicapé dans une CL.I.S 1 doit se faire dès l'âge de 7 ans pour que cet élève puisse en tirer le plus grand profit (pour les CL.I.S 4 à partir de la maternelle).

*La CL.I.S est une classe parmi les autres :*

Dans la circulaire du 18 novembre 1991 les références sont constantes à l'enseignement proposé dans les classes ordinaires.

L'action pédagogique entreprise dans les CL.I.S (2.2) a pour objectif comme pour tous les élèves accueillis à l'école le développement optimal des capacités cognitives...les objectifs ne sont donc pas adaptés.

Au lieu d'une différenciation pédagogique, l'enseignant mettra en place une individualisation avec une prise en compte de la singularité des cas et une technicité particulière liée au handicap.

*La CL.I.S est une classe particulière :*

La réussite de la **CL.I.S** est marquée par l'accueil de ses élèves dans les autres classes de l'école. C'est un palier entre l'établissement et la classe ordinaire.

C'est un carrefour puisqu'elle fait partager à ses élèves les temps de vie et d'apprentissage des autres élèves.

#### d. L'insertion

Elle a un caractère plus social que l'intégration. Elle est souvent liée au terme socioprofessionnel.

#### ð Les Etablissements à Caractère Médical ou Sanitaire

La circulaire **91-303** du **18 novembre 1991** sur les élèves accueillis dans ces établissements.

**Art 1.4** : " la maladie laisse parfois des traces (ou implique des gestes de soins secondaires), qui rend difficile la réinsertion scolaire ou même la compromet. "

**Art 1.5** : " tout doit donc être mis en œuvre pour que les enfants puissent actuellement réussir leur réinsertion sociale dans les meilleures conditions. "

Les missions des enseignants spécialisés en milieu hospitalier :

- ∅ Assurer la scolarisation pendant les temps d'hospitalisation : suivant la nature de la maladie, elle peut être individuelle ou en groupe.
- ∅ Maintenir un lien avec l'école d'origine.
- ∅ Travailler à la réinsertion des enfants et adolescents malades dans le système scolaire ordinaire, après les hospitalisations.
- ∅ Mettre en place, quand c'est nécessaire, un dispositif pour assurer une scolarité à domicile : essentielle pour assurer le suivi et préparer le retour au système scolaire ordinaire (**C.N.E.D**, associations **P.E.P** « pupille de l'école primaire », la **M.A.E**).
- ∅ Elaborer un projet scolaire, qui est un projet global individualisé harmonisant soins et enseignements ; le contractualiser avec l'enfant ou l'adolescent, sa famille, l'équipe médicale et les autres collègues spécialisés.

#### ð Les Etablissements à Caractère Social

Les mesures de placement, qu'elles soient de caractère social ou judiciaire, sont généralement de durée limitée et renouvelées tous les ans. La plupart des enfants sont scolarisés en milieu ordinaire.

Une scolarisation dans l'établissement d'accueil peut néanmoins être nécessaire pour des raisons éducatives. Ces enfants ou adolescents, ont été pour la plupart d'entre eux, peu ou pas scolarisés et n'ont guère tiré profit de leur

scolarisation souvent morcelée : ils ont souvent des difficultés à s'inscrire dans des règles et exigences éducatives.

Ce sont des enfants qui ont rarement une attitude positive d'attente face à l'école, et souvent peu d'appétence scolaire.

Les objectifs de l'enseignant spécialisé sont :

- ∅ De viser à une scolarisation en milieu ordinaire
- ∅ D'assurer le suivi pédagogique avec leurs collègues de classe type et le réseau
- ∅ De proposer dans l'établissement une ou des formations qualifiantes, pour les adolescents

L'élève en difficulté sociale n'est pas handicapé. Cependant il nécessite une approche adaptée au niveau scolaire. Il fera l'objet dans un premier temps d'une évaluation des acquis scolaires permettant de bâtir ensuite un projet individuel en collaboration avec l'enfant ou l'adolescent.

L'enseignant spécialisé en établissement sanitaire, médical ou social est sous l'autorité de l'Inspecteur d'Académie (I.A) et inspecté par les Inspecteurs de l'éducation nationale chargé de l'adaptation et de l'intégration scolaire (I.E.N.A.I.S).

Les classes font l'objet de convention entre l'inspecteur d'académie et l'organisme qui gère l'établissement. Ces conventions sont renouvelées annuellement par tacite reconduction. La résiliation de cette convention doit être demandée 9 mois avant par l'établissement et prend effet à la rentrée scolaire suivante.

∅ Les E.R.E.A. (établissement régional d'enseignement adapté) et L.E.A (lycée d'enseignement adapté)

La circulaire 95-127 du 17 mai 1995 donne pour finalité à ces établissements de permettre " à des adolescents en difficultés ou présentant des handicaps, d'élaborer leur projet d'orientation et de formation ainsi que leur projet d'insertion professionnelle et sociale.

" Ainsi cette circulaire, conformément à la loi de 1975, renforce la priorité accordée à la formation professionnelle en alignant ses objectifs sur les formations ordinaires du niveau V ou IV (CAP ou BEP).

Les EREA sont les héritiers des « écoles autonomes de perfectionnement » créées en 1909 en même temps que les classes de perfectionnement.

Leurs missions sont d'assurer un enseignement général, technologique ou professionnel adapté, de participer à leur éducation à la citoyenneté, ainsi qu'à la formation de leur personnalité.

Ces missions doivent inspirer le projet d'établissement qui prévoit des moyens pour que l'équipe accompagne l'élève dans son projet d'orientation, de formation et d'insertion professionnelle et sociale.

ø Les S.E.G.P.A : - Sections d'Enseignements Généraux et Professionnels Adaptés (Circulaires 96-167 du 20 juin 1996 et du 19 juin 1998)

La S.E.G.P.A a succédé aux sections d'enseignement spécialisé (SES) qui avaient été créées par la circulaire du 27 décembre 1967. Elle doit apporter (2.1) " une formation dont la visée est professionnelle conjuguant des enseignements généraux, technologiques et professionnels " 2.2 " l'éducation à la citoyenneté constitue un point important de la formation du cycle central ".

La circulaire 98-128 du 19 juin 1998 a surtout pour but de clarifier la mise en réseau des S.E.G.P.A avec les L.E.P, C.F.A, L.E.A afin de favoriser l'insertion des élèves de S.E.G.P.A.

La circulaire du 25 mai 1998 sur l'enseignement aux jeunes détenus. Objectif de réinsertion sociale par une prise en charge globale du jeune avec un projet de formation.

Notons également, la circulaire du 12 juin 1998 sur les classes relais en collège à l'intention des jeunes qui sont rentrés dans un processus de rejet de l'école. Les projets de ces classes sont la re-socialisation et la re-scolarisation. Ce ne sont pas des classes qui relèvent de l'AIS.

### 1.3.2 Actions conjuguées des ministères en matière de lutte contre la Toxicomanie

#### a. La prise en charge

Le dispositif de prise en charge de l'usager de drogue est vaste et varié. Le but poursuivi n'est pas uniquement l'arrêt de la consommation mais la récupération d'un état de bien-être psychologique et social satisfaisant.

La base éthique en est posée par la loi du 31 décembre 1970 qui prévoit l'anonymat ainsi que la gratuité des soins.

Le processus de soins, basé généralement sur une démarche volontaire du sujet concerné, peut comporter différentes étapes qui varient selon la situation individuelle du demandeur.

La notion de prise en charge est à prendre au sens large, et sous-entend à la fois la prise en charge psychothérapeutique, médicale, familiale, sociale et professionnelle, et comprend notamment :

- ø L'accueil, l'orientation et l'information de toxicomanes et de leur entourage,
- ø Le soutien à l'environnement familial,
- ø Le sevrage (ambulatoire ou in muros) et l'accompagnement au sevrage,
- ø Le suivi médical,
- ø Le suivi psycho éducatif,
- ø Un programme de substitution

Les dispositifs de lutte contre les conduites à risque s'appuient sur une diversité de structures offrant des réponses complémentaires dans les domaines de la prévention et du soin permettant ainsi aux personnes usagères de produits psychoactifs de trouver en principe l'aide adaptée à leur situation.

### *b. Les différents types de structures*

Les institutions dont la gestion peut être associative, hospitalière ou pénitentiaire, sont composées d'équipes pluridisciplinaires dans les domaines de la santé et du secteur social.

Elles interviennent dans les champs de la prévention, du soin et de la réinsertion auprès des personnes usagères de drogues et de leur entourage.

#### *ø - Les centres de soins conventionnés aux toxicomanes (CSST)*

Ces structures ont pour mission d'assurer les actions de prévention et de soins aux toxicomanes par une prise en charge médico-psychologique (éventuellement une prescription de médicaments de substitution peut être incluse) ainsi qu'une prise en charge sociale et éducative.

Celle-ci comprend, l'aide à l'insertion ou à la réinsertion (certains proposent un hébergement, d'autres fonctionnent sans hébergement ou avec un hébergement éclaté : appartement thérapeutique, réseau de familles d'accueil).

ø Les centres de soins en milieu hospitalier

ø Les centres de soins de type associatif

ø Le centre de soins en milieu pénitentiaire : des protocoles lient les établissements pénitentiaires et les établissements hospitaliers

ø Les centres hospitaliers (hôpital - hôpital psychiatrique - clinique) : quelques lits sont réservés aux cures de sevrage.

#### *ø - Les autres structures*

- *Les structures de prévention*

Ces institutions mettent en œuvre des programmes de prévention destinés plus particulièrement aux adolescents, à leur famille ainsi qu'aux professionnels de terrain (travailleurs sociaux, corps enseignant .....).

- *Les points « écoute »*

Ce sont des lieux généralistes qui organisent des permanences d'accueil et de soutien aux adolescents et à leur famille pour tous les problèmes liés à l'adolescence.

- Les associations de réduction des risques

Elles accueillent et prennent en charge les personnes toxicomanes les plus marginalisées.

- Les services téléphoniques : écoute téléphonique anonyme et gratuite

Les adresses peuvent être obtenues auprès des services de la Préfecture (Direction de l'action interministérielle et de la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales Service de la lutte contre les pratiques addictives).

# Analyse des dysfonctionnements

## II - Analyse des dysfonctionnements des politiques décentralisées et déconcentrées. Propositions de changement.

### 2.1 Au niveau des collectivités locales

La aussi, force est de constater que les structures de préventions existantes (comme les CLSPD, les CCAS, les PMI...) ont des niveaux de fonctionnement et d'efficacité très différents d'une commune à une autre avec les mêmes disparités que pour les départements.

Ceci contribue à créer sur les territoires, des politiques de prévention à plusieurs vitesses, en fonction des moyens et orientations politiques de chacun.

Ce mode d'organisation et cette situation ne pouvaient nous laisser indifférents.

Pour y remédier, il est proposé de mettre en place un cadre contractuel ou conventionnel entre « les communes et les conseils généraux » afin de créer une permanence de financement, d'une part, et d'assurer, d'autre part, un niveau à peu près homogène des actions entreprises, d'une commune à une autre.

Cette proposition rejoint la position de l'ANAS (voir document en annexe).

#### 2.1.1 L'implication des collectivités territoriales et de son premier magistrat

Certains intervenants, jugent indispensable de mieux associer les communes, faisant valoir une véritable implication des maires. Ils plaident pour que soient confiés aux communes : « la prévention primaire, ainsi que le développement social, en leur déléguant les services sociaux spécialisés et la médecine scolaire ».

La politique de prévention doit remplir un objectif d'efficacité, qui passe par le renforcement des échanges d'informations entre les différents acteurs qui entourent les jeunes :

∅ Les parents, le corps enseignant, les éducateurs, les élus locaux, les services de police et les magistrats.

Certes, des actions sont menées sur le terrain, notamment par les travailleurs sociaux qui font souvent un travail remarquable.

Mais force est de constater, qu'elles sont avant tout, par manque de moyens locaux, notoirement insuffisantes. Elles souffrent également d'être globalement mal relayées, entre les différents acteurs (enseignants, élus...).

Les rôles et les messages délivrés par chaque intervenant doivent être harmonisés et homogénéisés, tout en identifiant clairement les missions et les objectifs de chacun.

Pour la commission, il s'agit plutôt de mieux exploiter les structures existantes en les faisant travailler ensemble autour d'un responsable de proximité, qui connaît

le mieux sa commune, la sociologie de sa population, l'ensemble des interlocuteurs institutionnels, et bien sûr, politiques de son département, le « Maire ».

En le plaçant en position de « chef d'orchestre » de la prévention, on s'appuiera ainsi sur un pivot solide, fédérateur et garant d'une meilleure efficacité.

La mise en place d'une vraie politique de prévention ambitieuse doit, selon la commission, se faire et se décider à l'échelon communal, de façon *décentralisée et transversale*.

Cet objectif implique également de cibler la délinquance que l'on souhaite viser et endiguer, car il y a différentes formes de prévention en fonction du type de délinquance à laquelle on s'adresse.

Il nous faut donc bien comprendre que, dans la réalité quotidienne, la question de la délinquance se pose à nos yeux, sous l'angle de l'insertion sociale et non pas sous l'angle moralisateur.

Exemple, « tout fout le camp », comme nous y invite l'article de Bastion, pourtant tiré d'une étude scientifique sérieuse publiée aux éditions du Seuil, consacrée à la délinquance des jeunes (*Sébastien Roché* : sociologue et chercheur au *CNRS*, également secrétaire général de la société européenne de criminologie).

- voir également, l'article page 40, 41, 42, 43, et aussi les citations page 44 et 45 de ce rapport.

### 2.1.2 Expérimentation et innovation

De nombreuses réalisations et expérimentations sur la base de concepts novateurs sont en cours un peu partout en France et représentent un véritable enjeu pour notre territoire.

Par exemple dans le Var, des « maisons des parents » ont été créées à côté des écoles, dans lesquelles ils font venir des pédopsychiatres. Et cela fonctionne bien.

∅ A Villiers sur Marne, où un espace socio culturel et d'aide à l'emploi (*l'ESCALE*) se construit, pour mettre l'emploi et la formation au cœur de l'insertion et de la prévention de la délinquance.

Pour qu'au sens propre comme au figuré, les populations en difficultés trouvent un lieu d'ancrage ou d'amarrage, réunissant l'ensemble des intervenants susceptibles d'aider ces familles à reprendre en main leurs parcours de citoyens.

∅ A Belfort, avec « *l'Ecole de la deuxième chance* », qui vise à renforcer les dispositifs d'insertion existants, en proposant des pratiques pédagogiques innovantes centrées sur un enseignement individualisé et un partenariat étroit avec les entreprises, à des jeunes âgés de *18 à 25 ans* (sortis du système éducatif sans qualification).

∅ A Grenoble, l'espace Adolescents «CODASE », qui vise à rescolariser des jeunes de 14 à 21 ans en rupture de scolarité, ou aux portes de la délinquance).

∅ Réseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents REAAP.

Il faudrait recenser ces expériences, les classifier et les généraliser, quand elles ont prouvé leur efficacité.

### 2.1.3. La mise en place de nouvelles structures

#### ∅ Le conseil scientifique

La mise en place prochaine du Conseil scientifique de l'observatoire des statistiques de l'immigration et de l'intégration CSOSII, est une bonne chose car il nous faut pouvoir mesurer l'évolution et l'impact des politiques mises en place.

L'expérience et les statistiques d'augmentation constante de la délinquance chez les mineurs, montrent qu'en achetant la paix sociale, les politiques précédentes n'ont pas réglé les problèmes de fond.

Dans ce domaine et dans de nombreux cas, les statistiques ne sont que le reflet de la partie visible de l'iceberg.

#### ∅ Le CLSPD « Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance »

La commission note avec satisfaction que «Les Contrats Locaux de Sécurité (CLS)» vont dans le bon sens.

En effet, ces contrats intégreront à l'avenir, les moyens de mieux coordonner les services intervenant pour la prévention de la délinquance, par la définition d'un « statut des coordonnateurs de CLS » et la simplification des procédures contractuelles, sur les territoires relevant de la politique de la ville.

Dans cet esprit, même si certains se montrent encore très réservés « sur l'opportunité d'un dessaisissement des départements au profit du maire », il nous paraît important d'insérer dans le CLSPD un *Conseil Local de Protection d'Encadrement et d'Assistance de l'Enfant* CLPEAE, placé sous l'autorité et la responsabilité des communes et de son premier magistrat (avec une partie restreinte des membres intervenant avant, ou après, la réunion plénière).

Cette disposition, contenu dans notre pré rapport de novembre 2004, a pour partie été reprise dans le cadre de la loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005, par le ministre de l'emploi, Jean-Louis Borloo, et la ministre déléguée à la Cohésion sociale, Catherine Vautrin.

Ceci, au travers du dispositif de réussite éducative coordonné par le préfet, qui est chargé de mettre en place le « programme de réussite éducative ».

Ce dispositif doit prendre la forme d'un **EPLCE (Etablissement public local de coopération éducative)** ou de conseil consultatif de réussite éducative, au sein de la caisse des écoles.

En effet, ce dispositif qui semble s'articuler autour des mêmes orientations. Est destiné à aider les enfants en difficulté en leur apportant des réponses individuelles dans le cadre de parcours accompagnés, en principe hors temps scolaire.

Ainsi sont mis en place des « équipes pluridisciplinaires de soutien » qui s'organisent en collaboration avec les autres structures existantes. Le repérage des enfants en difficultés est effectué par les enseignants.

Il est mis concrètement en place dès cette rentrée ou 185 communes se sont engagées dans cette démarche et où le ministère attend d'ici 2009 environ 750 communes, avec priorité aux **ZUS. (Zones urbaines sensibles), les ZEP et les REP.**

Nous regrettons cependant que la place et les attributions des enseignants, **RASED**, psychologues scolaires n'aient pas été mieux définies et qu'aucune formation adaptée n'ait été prévue dans le texte.

Ce dispositif prévoit une autre de nos propositions qui est la mise en place « **d'internats de réussite éducative** » cette mesure concerne pour le moment cinq régions différentes.

## 2.2 – Au plan social et Médical (DDASS)

### 2.2.1 Mutualisation et coordination des informations

L'esprit de la réforme de la politique de prévention de la délinquance que nous suggérons n'est pas pour nous de créer de nouvelles structures qui viendraient se surajouter à celles déjà existantes.

Nous ne perdons pas de vue que diverses situations peuvent amener un jeune à glisser dans la délinquance. Elles peuvent ne pas avoir de rapport direct entre elles comme elles peuvent aussi s'additionner pour créer des conditions de dérapage vers la délinquance.

Tout le monde reste toutefois unanime sur la nécessité d'agir très tôt, et de miser avant tout sur la **prévention précoce**, car la fracture commence quelquefois très en amont de l'adolescence. Il nous paraît donc indispensable de fédérer les compétences afin d'assurer un suivi individuel pour chaque cas.

Il est donc indispensable de cerner les difficultés de l'enfant en amont, le plus tôt possible pour y remédier, tout en sachant que, comme ne cesse de le répéter Marcel **RUFO** et bien d'autres pédopsychiatres, le socle de l'éducation se forge dès les trois premières années de la vie.

Nous avons également constaté que beaucoup de structures existent déjà et qu'elles pourraient servir une politique efficace si elles entraient en contact les unes avec les autres, au lieu de vivre chacune indépendamment sans jamais mutualiser leurs informations.

Ce manque de coordination associé à un suivi peu organisé des problèmes posés, est bien l'une des causes de la non résolution de beaucoup de situations de délinquance chez les mineurs.

Dans cet esprit, nous pensons qu'une réflexion approfondie, doit être mise en place autour de l'enfant dès l'apparition et la détection par l'enseignant des premières difficultés.

Ensemble, au sein de ce comité, il sera fait un état des lieux de la situation de l'enfant et désigné pour ce jeune un « référent » acteur qui regroupera toutes les informations et actions concernant l'élève à mettre en place.

Nous suggérons que celui-ci soit un retraité de l'Education Nationale ayant l'expérience d'une vie consacré à l'éducation qui saura, mieux appréhender les rapports notamment avec les parents avec qui il sera en constante relation.

A cet effet, nous proposons donc de constituer un groupe de coordination d'aide et de suivi de l'enfant, le GCASE, composé d'une équipe comprenant, un pédopsychiatre affecté à l'établissement scolaire, le médecin scolaire ou l'infirmière, le chef d'établissement, le conseiller d'éducation, l'assistante sociale de rattachement, le représentant du corps enseignant, la directrice du CCAS, et pour chaque cas l'enseignant de l'élève concerné.

Un plan d'action de prévention sera, après l'accord des parents élaboré et un suivi régulier de l'évolution de l'enfant, par la convocation régulière environ une fois tous les deux mois de ce comité, sera mise en place.

Pour traiter le mieux possible les difficultés et notamment les troubles du comportement, il serait utile de développer une culture de dialogue notamment au niveau des maternelles, en direction du corps enseignant par des professionnels orthophonistes, pédopsychiatres, psychologues afin d'aider à découvrir très tôt toutes difficultés, tout comportement ou attitude qui pourrait inscrire l'enfant dans un processus d'échec scolaire et par la suite d'actes délinquants (violence, agression etc.).

Dans ce prolongement, les instituteurs (trices) et assistantes maternelles devraient être sensibilisés aux approches de l'orthophonie ou de la pédopsychiatrie, afin de pouvoir mieux détecter et diagnostiquer les maux de l'enfant avant de passer le relais aux professionnels.

Dans cet esprit, l'ANAS (Association nationale des assistants de service social) suggère de renforcer le rôle du service social scolaire qui ne peut faire aujourd'hui un travail de fond par manque de moyens et de personnels et dont l'action devrait selon ses représentants devenir plus fondamentale et s'étendre de la maternelle au primaire, ce qui n'est actuellement pas le cas. (Voir en annexe l'ensemble des propositions faites par l'ANAS suite aux échanges et débats provoqués par la commission au sein de cette association)

Le médecin de famille doit également jouer un rôle important dans le GCASE qui intervient autour de l'enfant, car il a une bonne connaissance de la famille et détient leur confiance.

En d'autres termes, il nous appartient de mutualiser sous une forme à définir toutes les informations concernant les enfants pour lesquels un risque aura été d'une façon ou d'une autre, identifié par un ou plusieurs intervenants au parcours éducatif.

Il nous paraît donc aujourd'hui essentiel de redéfinir la notion de secret professionnel appelé aussi le partage de l'information par l'ANAS, avec chaque intervenant pour créer et développer enfin « *une culture du secret partagé* ».

Cette volonté d'instaurer une obligation de partage de l'information entre les professionnels et la protection de l'enfance n'est d'ailleurs pas nouvelle et a été à plusieurs reprises proposée dans différents rapports parlementaires. Les travailleurs sociaux mènent également des discussions depuis longtemps sur cette question.

Il s'agit bien de donner un fondement légal précis et encadré à cette notion qui permet de mettre en œuvre des actions plus rapides en concertation avec les travailleurs sociaux, le maire.

Les travailleurs sociaux représentés par leur syndicat l'ANAS, ont d'ailleurs beaucoup évolué dans ce sens. Ils seraient désormais d'accord pour partager leur secret professionnel à condition que celui-ci concerne un aspect grave pouvant mettre en péril la vie des intéressés et ensuite que ces derniers acceptent la demande de venir en parler essentiellement avec le maire de la commune.

## 2.2.2 Au niveau des Départements et des associations spécialisées

A titre indicatif, la commission a rappelé dans la première partie consacrée à l'état des lieux que sont dépensés chaque année depuis plus de vingt ans par les départements « 5,5 milliards d'euros pour la protection de l'enfance » (*protection maternelle et infantile et aide sociale à l'enfance*).

Il existe bien aujourd'hui plusieurs champs d'intervention au niveau des départements ce qui nous conduit à poser la question, qui fait quoi et comment ?

En effet, les politiques de prévention sont différentes d'un département à l'autre en matière de moyens et d'enveloppes budgétaires mis à la disposition des communes.

La commission constate que dans de nombreux cas, certaines actions de prévention ont été, pour beaucoup au fur et à mesure du temps, déléguées à diverses associations spécialisées comme l'ANAS et bien d'autres.

C'est pourquoi, nous considérons qu'il nous faut à présent sortir de l'aspect simplement social et caritatif de la prévention pour mettre en place une politique ambitieuse fondée sur une politique d'intérêt général et de résultats tangibles et lisibles par tous.

## 2.3 Au niveau de l'éducation nationale

### 2.3.1 Au niveau du primaire

#### a. Les missions, la coordination, et la formation des enseignants

L'éducation nationale ne peut plus assumer seule les missions d'éducation et de suivi psychologique ou social qu'on lui demande aujourd'hui.

Par ailleurs, nous pouvons constater dans de nombreux cas, la persistance de problèmes liés à la transmission d'informations entre le corps enseignant, la direction des établissements scolaires et les maires des communes dont ils dépendent.

C'est pourquoi, la politique de prévention de la délinquance doit devenir **transversale** et inclure la politique de prévention en milieu scolaire sans que les frontières demeurent infranchissables.

Les liens entre le **GCASE** et le **CLSPD** sont donc indispensables.

Il faut également revoir la formation des enseignants en **IUFM**, en la complétant par des initiations succinctes à la pédopsychiatrie et aux méthodes de travail de l'orthophonie, aux médias et aux **NTIC**, aux drogues... afin qu'ils puissent mieux appréhender les situations qu'ils seront amenés à rencontrer dans l'exercice de leur profession.

Déjà le contenu de certaines formations a été réformé par la loi d'orientation pour l'avenir de l'école du **23 avril 2005** (apprentissage de la culture disciplinaire ; formation pédagogique visant à leur permettre de mieux prendre en charge l'hétérogénéité des élèves, notamment des élèves handicapés et des élèves atteints de troubles entraînant des difficultés d'apprentissage de la lecture et de l'écriture ; amélioration des relations avec les parents).

*Ils deviendront alors des relais avertis pour passer le témoin aux professionnels au meilleur moment.*

Nous confirmons notre volonté de créer les **GCASE** où les spécialistes de l'enfant puissent intervenir dans le milieu scolaire et aussi intervenir en amont sur les difficultés apparaissant chez l'élève.

Si l'enseignant a pour mission d'instruire, à aucun moment on lui demande d'être un psy ou un pédopsychiatre. **A chacun son rôle, à chacun sa mission**, mais il semble néanmoins nécessaire que les enseignants aient quelques notions.

De même en matière linguistique et comme l'a souligné, **Philippe Blanchet**, Professeur des Universités à Rennes 2, lors de son audition, les enseignants sont peu et mal formés (**aux questions linguistiques**).

Ils ne savent pas, selon lui, mettre en œuvre un enseignement prenant en compte la pluralité linguistique, même lorsque les nouvelles orientations de l'Education Nationale et de l'Europe les y incitent clairement (mise en place des **CASNAV** programme du primaire de 2002 et Cadre commun Européen, **Portfolio**).

L'absentéisme scolaire n'est pas inexorablement un préalable à la délinquance, il est plutôt concomitant à celle-ci, alors que l'échec au niveau du CE2 est préalable. (Suggestion en annexe de renforcer le cours préparatoire du CP au CM2 par Aziz Sahiri audition du 03/05/2005).

La nouvelle politique de prévention devra donc faire travailler tous les intervenants autour de l'enfant en difficulté afin de l'aider à les surpasser.

#### b. Reconnaissance du bilinguisme précoce comme facteur d'intégration

Après moult débats et la commission a considérablement évolué sur le sujet, il paraît la aussi comme acquis que le maintien combiné de la *langue maternelle* et de la langue dominante permet aux enfants d'obtenir des meilleurs résultats à l'école et stimule dans bien des cas leur développement cognitif et leur capacité d'étude.

Comme le dit par ailleurs, Aziz Sahiri, la langue est « un élément, psycho-éducatif, d'unité nationale et de cohésion ».

*Mais il faut en scinder l'utilisation en préservant le contact et les rapports parent enfant avec la langue maternelle, dès lors qu'elle n'est pas surreprésentée.*

Le bilinguisme est un avantage pour un enfant, sauf lorsqu'il a certaines difficultés d'apprentissage car cela devient alors une complication supplémentaire. Dans ce cas précis, un diagnostic autorisé et précoce sera effectué pour le besoin de l'enfant en difficulté.

En effet, ces enfants méritent plus d'attention que les autres et ce dès la maternelle. Il faut donc faciliter l'accès à l'école aux orthophonistes aux linguistes, comme aux pédopsychiatres afin qu'ils puissent agir, en partenariat avec les parents et l'équipe éducative, le plus tôt possible.

Les linguistes et les orthophonistes peuvent fournir des informations au sujet de la communication et du développement de la parole et du langage dans les écoles, au niveau des programmes éducatifs des médecins scolaire, pédagogues, instituteurs, agents sociaux, et autres thérapeutes.

Soit, de façon individuelle en conseillant les parents et les familles si nécessaire, ou bien de façon collective lors de réunions de groupes ou associations, et au niveau de la formation continue d'autres professions.

Ces informations concernent par exemple :

∅ Le développement normal du langage chez les enfants ; l'importance de l'audition, de l'interaction et de la stimulation ; le dépistage précoce des troubles et les signes d'alerte, les pathologies du langage oral et écrit chez l'enfant, l'hygiène vocale ; les problèmes de déglutition ; la collaboration entre les différents professionnels et la formation adéquate des autres professionnels éducatifs sont autant d'atout pour reconnaître les signes d'alerte.

## Ø Dépistage Précoce des Problèmes de Langage

*Il faut distinguer le dépistage, la détection et le diagnostic*

Ø Le dépistage consiste en l'identification supposée d'une pathologie non encore reconnue avec des moyens rapides. Les tests de dépistage distinguent les personnes avec une pathologie de celles qui n'en ont pas.

En général, les linguistes et les orthophonistes partagent cette compétence avec d'autres professionnels (médecins, instituteurs, infirmières, psychologues). Plusieurs instruments de dépistage ont été créés, mais ils ne sont pas toujours standardisés.

Les Objectifs à développer pourraient être :

Ø Création et utilisation de tests standardisés et de programmes visant la formation d'autres professionnels dans le dépistage des troubles de la communication.

Ø Le dépistage précoce devrait être accessible pour tous les enfants le plus tôt possible et d'autres dépistages devraient être fait au cours du jeune âge.

Ø Le dépistage primaire peut être effectué par des professionnels formés en la matière (infirmières, pédiatres, assistantes sociales). Le diagnostic est effectué par des orthophonistes.

Ø Rassemblements scientifiques réguliers des données des tests en vue d'études épidémiologiques

Ø La prévention doit améliorer et/ou compléter mais ne pas remplacer d'autres mesures dans le système sanitaire

Ø La prévention doit être basée sur le consentement, le respect des droits humains et de la vie privée de l'individu.

Ø La prévention devrait améliorer la qualité de vie pour tout le monde.

Ø La prévention et le dépistage précoce doivent être suivis de façon appropriée avec les ressources nécessaires pour garantir un suivi au niveau du diagnostic et de l'intervention par les professionnels adéquats.

Au niveau du collège

### a. Constat

Malgré de nombreux plans de lutte contre la délinquance mise en place par les ministres de l'éducation nationale qui se sont succédés depuis 10/15 ans, nous constatons que la situation ne s'est pas améliorée. Elle a même empiré au point d'en arriver à des situations alarmantes.

Des chiffres récents montrent par ailleurs, que les problèmes de délinquance interviennent à partir de l'âge de 13 ans, au collège. Comment expliquer que certains jeunes tombent dès cet âge dans la délinquance. Existe-t-il donc des facteurs déclenchants ?

Il y a de toute évidence plusieurs facteurs, mais la commission, dont plusieurs membres exercent un mandat local, considère que la question de l'école est centrale et c'est pourtant là que les choses bougent le moins !

On s'alarme devant les échecs de certains jeunes au collège ; on se retourne vers les parents ; on crée des dispositifs spéciaux ; on invoque le manque d'autorité alors que les inégalités et les décrochages qui sont à l'origine de tout cela se sont mis en place bien plus tôt, au cours préparatoire et même parfois dès la maternelle, en particulier dans le rapport à l'écriture ou la maîtrise de la langue française.

Le problème essentiel du milieu scolaire est le décalage perçu entre le monde extérieur et l'enseignement qu'il essaie d'inculquer. Il faudrait retrouver la notion « d'éducation partagée », comme le suggère [M. Saint-Girons](#), recteur de l'académie de Créteil, et non celle de l'école contre les parents qu'on ressent aujourd'hui.

L'école est un lieu de construction et d'apprentissage avec des règles et des exigences qui ne sont souvent pas comprises par les parents. Un travail d'information en direction des parents serait certainement utile pour leur rappeler les missions et les objectifs de l'école. On a souvent tendance à attendre trop de l'école, ce qui crée un malentendu et contribue surtout à un mal être du corps enseignant.

La première des actions de prévention qui pourrait être mise en place au niveau scolaire serait de restaurer l'autorité du corps enseignant sur les élèves et leurs parents.

Ajoutons pour être complet, comme le suggère également [Hugues Lagrange](#), Sociologue et Directeur de recherche au [CNRS](#), qu'il nous faut décroiser l'école en favorisant des contacts plus réguliers entre les parents et les enseignants qui n'habitent que très rarement les mêmes quartiers ou les mêmes villes et souvent ne se comprennent pas.

Pour réconcilier les parents avec l'école, il serait sans doute profitable de nommer dans les [ZEP \(zones d'éducation prioritaire\)](#) ou [REP \(réseau d'éducation prioritaire\)](#) des enseignants expérimentés ou qui ont pour le moins délibérément fait ce choix d'enseigner dans des établissements réputés difficiles.

Bien que les choses commencent à changer depuis la loi d'orientation sur l'avenir de l'école du [23 avril 2005](#), il est essentiel que l'éducation nationale évite autant que faire se peut d'envoyer dans ces secteurs pourtant prioritaire des enseignants en début de carrière qui, au fil des semaines se découragent, perdent pied, et pour certains finissent par démissionner.

## [b. Les Familles et l'orientation des enfants en difficultés](#)

Pour les cas où les familles ne peuvent plus faire face à la violence et à l'échec scolaire patent de leur enfant, il faut pouvoir offrir des solutions alternatives à la scolarisation traditionnelle.

Ainsi, l'internat doit être revalorisé car il permet de sortir l'enfant de son milieu et peut être un moyen de lui donner une nouvelle chance. De même, pour l'élève en échec scolaire l'enseignement professionnel est un bon moyen d'abord de lui permettre enfin de s'épanouir dans ce qu'il aura choisie lui-même ensuite de lui mettre le pied à l'étrier pour lui offrir « [une réelle chance de trouver un métier](#) ».

Les métiers manuels doivent être revalorisés car il s'agit de « l'intelligence au bout des doigts » selon l'expression de [Marcel Rufo](#), pédopsychiatre à Marseille. Il ne doit plus être un enseignement pour mauvais élèves mais au contraire une chance de valorisation de l'adolescent.

Pour développer ces enseignements, il pourrait être intéressant de créer des passerelles entre l'éducation nationale et les chambres de commerce afin d'ouvrir à ces jeunes [des débouchés clairement identifiés](#).

Pour ce faire, l'un des premiers comportements à modifier sera d'arrêter de stigmatiser les enfants en échec scolaire et leur « [donner une seconde chance en leur proposant un enseignement à la carte](#) ». Ce qui signifie, qu'il faut couper court aux orientations par l'échec, et valoriser la formation en créant un suivi vers l'emploi comme le suggère également [Hugues Lagrange](#) cité plus haut.

### c. Le langage des cités facteur mixte d'intégration, mais aussi d'exclusion

Ce volet préventif ne saurait être complet sans aborder le délicat problème posé par le langage des jeunes des cités qui Certes l'argot a toujours existé mais il est un facteur d'exclusion dès lors qu'il devient le mode de langage exclusif des jeunes. Comme [Aziz Sahiri](#), Conseiller technique en prévention de la délinquance au comité dauphinois d'action socio-éducative (CODASE) a pu l'observer dans sa pratique au quotidien, « si l'on ne donne pas aux enfants les éléments indispensables à leur adaptation ([le savoir et les connaissances](#)) afin d'être en capacité d'avoir des relations avec l'extérieur et ainsi s'intégrer, cela revient à les maintenir dans l'illusion de l'intégration car en réalité ils ne sont compris que par une minorité ».

Les plus en difficulté sont souvent dans l'incapacité d'exprimer leurs maux par des mots. Les enfants les plus violents sont généralement ceux qui ont le plus de mal à s'exprimer oralement, car ils n'ont pas les mots pour se faire entendre donc comprendre et ainsi exister. Ils s'expriment alors par des passages à l'acte violents. Seul manière pour eux de faire passer leur message.

Cette vision nous a été confirmée lors d'une précédente audition par [Michel Grenié](#), Maître de conférences à l'Université de la Rochelle. « La violence est souvent le dernier recours pour faire entendre ce que les mots ne sont pas parvenus à dire ». De ce point de vue, un accompagnement linguistique visant à permettre aux jeunes délinquants de retrouver confiance en l'outil d'expression que constitue la langue peut selon lui contribuer à les aider à sortir de la délinquance.

[La rupture linguistique ou comment vivre avec 400 mots. \(Voir l'article en annexe\)](#)

En effet, ils nous à tous été donné sans attendre l'excellent article de [Frédéric Potet](#) paru dans les colonnes du Monde du 19 Mars 2005 de constater à quel point « l'incapacité à s'exprimer génère de la frustration ; Faute de mots, l'instrument d'échange devient alors la castagne ».

La commission se demande effectivement comment aujourd'hui dans nos cités certains jeunes peuvent vivre et construire leur devenir avec [400 Mots](#). Il s'agit

bien là d'une véritable fracture linguistique et constitue un facteur supplémentaire d'exclusion et toute expérimentation dans ce domaine mérite notre attention et notre soutien.

C'est pourquoi, il nous paraît très intéressant de mettre en avant le travail réalisé dans des structures telles que l'espace Adolescents de Grenoble, qui apporte selon nous une réponse innovante et qui met fort justement l'accent sur le réapprentissage du langage.

Cet établissement est placé sous la tutelle du comité dauphinois d'action socio-éducative « CODASE », Cet espace Adolescents, est une structure d'accueil qui a pour objectif de rescolariser des jeunes de 14 à 21 ans en rupture de scolarité ou aux portes de la délinquance.

Cette expérience nous paraît être une véritable alternative en direction de ces jeunes et une solution moins contraignante dont la généralisation pourrait sans doute être entreprise à moindre coût pour la collectivité tout en répondant à un mal être profond ressenti dans nos cités. *« L'exclusion due au langage d'aujourd'hui s'additionne souvent à l'exclusion due au faciès ou aux origines ».*

## 2.4 Au niveau du Ministère de l'intérieur : L'immigration

Il manque à ce jour pour notre pays une vision objective et quantifiée des flux migratoires permettant, entre autres, d'évaluer l'impact des lois récemment votées.

La gestion de l'immigration passe selon la Commission européenne, par une harmonisation et une meilleure coordination des politiques des Vingt-cinq.

Bruxelles propose d'adopter une stratégie commune aux Européens et formule une série de propositions.

Ses propositions vont de l'adoption de politiques efficaces équitables et cohérentes pour l'accueil des immigrants légaux, pour lesquels la Commission demande de clarifier les droits et obligations des migrants réguliers, au renvoi des illégaux dans leur pays d'origine ainsi qu'à un programme commun pour l'intégration.

### 2.4.1 Reconnaissance du fait migratoire et de l'enrichissement culturel

Cette politique doit être résolument orientée vers la jeunesse de notre pays et en particulier vers celles et ceux issus de l'immigration dont chaque jour nous ne pouvons que saluer pour beaucoup la réussite exemplaire par leurs initiatives, leur travail, leurs performances, leurs projets souvent audacieux.

Nous sommes tous conscients et convaincus que ces jeunes, valorisent aujourd'hui l'image de la France. Cette jeunesse représente aujourd'hui, la richesse de la diversité culturelle de notre pays. Elle a su notamment surmonter les obstacles et les difficultés encore trop souvent liés à ses origines.

La commission constate et déplore qu'il n'en soit pas de même pour une frange non négligeable de ces populations dont notre république a pourtant la charge

et le devoir d'accompagner sur le chemin de l'intégration en favorisant cette même diversité.

*« La diversité linguistique est une réalité qui contribue au rayonnement de la France ».*

Pour endiguer ce phénomène qui d'année en année n'a jamais cessé de progresser et pour mener une vraie politique de prévention, il faut bien sûr d'un côté, continuer à aider ces jeunes dans leurs projets et les encourager dans leurs initiatives et de l'autre, aider ceux qui n'ont pas eu la chance de posséder tous les atouts pour réussir et ce, dès l'apparition de leurs premières difficultés.

#### 2.4.2 Maîtrise de l'immigration

Pendant des années, sous prétexte de ne pas choquer l'opinion, les gouvernements de gauche comme de droite, n'ont pas voulu admettre que pour obtenir une immigration maîtrisée, il nous faut préalablement reconnaître le fait migratoire qui doit être organisé pour être bénéfique à tous et prendre dans le même temps les problèmes de délinquance à bras le corps.

*« Avant de proposer des mesures qui se veulent préventives, les rédacteurs s'appuient sur cette réalité et sur les derniers chiffres inquiétants du rapport de l'observatoire de la délinquance ».*

#### 2.4.3 Stigmatisation des populations immigrées

La diversité n'est pas un obstacle, elle est une richesse. Alors pourquoi s'employer à stigmatiser telle ou telle origine culturelle ou groupe ethnique. Il faut donner à ces jeunes, dans le respect de leurs diversités, tous les atouts et moyens nécessaires pour réussir aujourd'hui leur parcours d'adolescents et parallèlement celui de citoyens.

Il faut également que nous puissions répondre à cet état de souffrance sociale, exprimée par une partie de cette jeunesse en difficulté. Dans ce parcours, il ne faut pas que le fait d'avoir des parents d'origine étrangère susceptibles d'utiliser la langue du pays à la maison puisse constituer dans la chaîne des causes, l'un des premiers facteurs potentiellement générateur de déviance.

#### ∅ Au niveau des discriminations :

La commission note sur ce point l'avancé considérable réalisée par la mise en place du **FASILD** (Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations), qui est un établissement public de l'Etat à caractère administratif. Il est sous tutelle du ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité et du ministère chargé du budget.

Cet établissement public a pour mission de favoriser sur l'ensemble du territoire l'intégration des populations immigrées ainsi que des personnes issues de l'immigration et de contribuer à la lutte contre les discriminations dont elles pourraient être victimes, tenant en particulier à leur race, à leur religion ou à leurs croyances.

Certaines mesures proposées dans le rapport de [Malek Boutih](#) concernant l'immigration vont dans le bon sens puisqu'elles visent à permettre une insertion économique et culturelle rapide dans la société française des nouveaux immigrés.

L'objectif est de permettre à un étranger présent sur le territoire depuis dix ans d'accéder à la nationalité française. Pour ce faire, il faut simultanément donner à nos institutions les moyens de repérage du mal être et des mauvaises conditions d'existence de nos concitoyens et favoriser l'insertion économique et culturelle ainsi que l'accession à la nationalité.

## 2.5 La délinquance et l'immigration

Au-delà de cette avancée positive nous avons pris le parti, dans ce rapport, de tout dire et pris soin de ne pas occulter les vrais problèmes de notre jeunesse actuelle et a contrario, de ne pas cacher la réalité des faits constatée aujourd'hui.

Notamment, en ce qui concerne la délinquance issue de l'immigration, la question est de savoir si elle serait ou non surreprésentée. Le sujet est certes tabou pourtant, il n'empêche que certains se sont penchés sur la question des liens entre « délinquance et immigration ».

Le phénomène de délinquance dans les quartiers sensibles a toujours existé et ce depuis les années 60. Durant ces années, les bandes de ce que l'on appelait « des loubards » ou les « blousons noirs » étaient composées essentiellement de jeunes français de souche.

Lorsque dans les années 70/80 on a commencé à concentrer dans ces mêmes cités des familles d'origine étrangères, on a alors créé les conditions optimales pour développer une délinquance issue de ces familles.

Il est donc logique qu'aujourd'hui une majorité de ces délinquants soient issus de l'immigration et en particulier dans les zones à forte densité urbaine (Paris, Marseille, Lyon, Strasbourg, Lille, Bordeaux...).

En somme, c'est bien le résultat des politiques de logement et d'immigration de ces quarante dernières années que nous devons assumer en pleine responsabilité.

Ce n'est donc pas parce qu'un jeune est d'origine immigrée qu'il devient délinquant mais tout simplement parce que nous lui avons créé (même sans le vouloir) les meilleures conditions pour le devenir.

D'un autre côté il faut saluer ces jeunes qui ont su surmonter cet a priori et qui sont une grande majorité à avoir réussi dans leur parcours scolaire et professionnel.

Seul 5% ont choisi la délinquance pour exister dans une société qui n'a pas su leur donner les vrais moyens d'intégration. Ceci explique les amalgames de certains qui, en ne voyant que ces 5% commettre des faits délictueux, considèrent que délinquance = immigration.

Ils occultent les autres 95% qui eux ont réussi et occupent quelquefois les postes les plus élevés de notre société.

## 2.5.2 L'évolution de la délinquance des mineurs

Après avoir rappelé qu'il fallait faire attention à ce que les sources ne soient pas uniquement d'origine policière, Hugues Lagrange, Sociologue et Directeur de recherche au CNRS, a souhaité au cours de son audition que soient également pris en compte les éléments statistiques produits par les instituts de sondages.

Il a par ailleurs indiqué, que la part de la délinquance des mineurs dans l'ensemble de celle-ci est passée de 14% à 20% de 1993 à 1999, pour plus ou moins se stabiliser à ce niveau, une diminution des atteintes aux biens et une stabilité des homicides.

En revanche, les violences se sont considérablement développées depuis 1975, en particulier par blessures volontaires, avec 4000 mises en causes pour 1992 et 17000 en 2004, soit un facteur de multiplication par quatre ce qui est le reflet d'une sérieuse aggravation des faits.

A ces premiers constats, s'ajoute une augmentation très préoccupante des violences sexuelles. Les viols de mineurs sur mineurs sont en augmentation et passent de 579 mis en cause pour 1992 à 1100 pour 2000 et 1549 pour 2004 et représente la plus forte augmentation depuis 1998.

« La commission laisse au rédacteur de l'article reproduit ici dans son intégralité toute la responsabilité des propos recueillis et retranscrits aux seules fins d'informations des destinataires de ce rapport ».

La contre-enquête par Marion Festraëts, *L'express.fr*, 18.10.2001

« Les 13-19 ans commettent plus de délits qu'on ne le dit. Le sociologue Sebastian Roché a réalisé une étude qui bouscule les idées reçues

Ils sont plus jeunes. Plus violents, aussi. On les dit incontrôlables. Prêts à tout. On les traite de «barbares», de «sauvageons». On instaure des couvre-feux, on voudrait les mettre en prison, couper les vivres à leurs parents: on en a peur. Les jeunes délinquants ont le visage des faits divers - deux gamins de 12 et 13 ans arrêtés en août parce qu'ils arrachaient leur sac aux mamies, trois ados écroués en septembre pour le viol d'une jeune fille de 15 ans, des dizaines de mômes galopant sur la pelouse du Stade de France après avoir sifflé *La Marseillaise*, un commissariat pris d'assaut à Thonon... Et ça n'a rien de rassurant. Au point que, le 11 octobre, les députés de l'opposition ont tenté- en vain - de miner l'ordonnance de 1945 qui fait prévaloir l'éducatif sur le répressif en matière de délinquance juvénile.

Sujet brûlant, inévitable

Depuis les premières émeutes aux Minguettes, en 1981, depuis l'apparition des bandes de zoulous s'affrontant - déjà! - à la Défense au début des années 90, depuis que les caillassages figurent au menu quotidien de certaines cités

chaudes, la délinquance des mineurs s'impose comme l'un des enjeux du débat sur l'insécurité. En période préélectorale, il est désormais entendu que ce sujet aussi brûlant qu'une carcasse de voiture strasbourgeoise fera l'objet de toutes les polémiques. Que faire de ces gamins qui semblent ne rien respecter, consternant leurs parents, leurs profs, la police et les juges? Mais d'abord, au-delà des fantasmes, de quoi, de qui parle-t-on?

«Alors que l'on regorgeait d'études à partir des témoignages des victimes ou des analyses policières, on n'avait encore jamais interrogé les jeunes délinquants eux-mêmes, s'étonne [Sebastian Roché](#). Ce sont les acteurs les moins connus de toute la criminologie.» En interviewant - en tête à tête, anonymement et à l'aide d'un questionnaire de [150 pages - 2 300 adolescents de 13 à 19 ans](#), issus de [100 établissements scolaires](#), sur leurs petits et gros méfaits, ce sociologue a pu dresser un état des lieux significatif des actes commis par les mineurs. Dans *La Délinquance des jeunes: les 13-19 ans racontent leurs délits* (Seuil), il fait le point sur une réalité sous-estimée: les jeunes volent plus, cassent plus, agressent plus que les chiffres de la police ne le laissent supposer. Largement. Ce sont eux qui le disent, reconnaissant s'être fait pincer dans seulement [2%](#) des cas pour des petits délits et [7,5%](#) des cas pour des faits plus sérieux. Cela ne devrait pas nous surprendre, puisque nous sommes tous régulièrement témoins de leurs exploits: [75%](#) des auteurs de dégradations et de petits vols affirment que quelqu'un les a vus. Mais tout le monde semble d'accord pour estimer que chacun doit se mêler de ses oignons. «Le citoyen moyen ne se sent plus le droit de s'interposer», déplore [Jean-Marie Petitclerc](#), éducateur spécialisé à Argenteuil (Val-d'Oise) et auteur des *Nouvelles Délinquances des jeunes* (Dunod). «Un socle de règles partagées permettrait aux témoins d'intervenir, estime [Sebastian Roché](#). Le fait qu'ils ne bougent qu'à titre exceptionnel en dit long sur la cohésion dans les espaces publics. D'où l'impunité de la délinquance.»

Une impunité telle que le passage à l'acte est devenu monnaie courante: si l'on s'en tient à la définition pénale de ce qu'est un délit, [74%](#) des ados interrogés par [Sebastian Roché](#) - et représentatifs des Français âgés de [13 à 19 ans](#) - sont des délinquants, sans compter ceux qui n'ont pas encore eu le temps de faire une bêtise. Taguer un mur ou voler dans les supermarchés sont des sports très répandus, y compris parmi la jeunesse bourgeoise des centres-villes huppés. Et si ces délits-là ne nous inquiètent pas vraiment, la relative indulgence qu'ils inspirent pourrait bien être à l'origine de forfaits plus inquiétants: «L'idée que les ados se font de la gravité de leurs délits est en partie proportionnelle au poids de la sanction qu'ils encourent, remarque [Sebastian Roché](#). Si la société estime que voler un CD ne prête pas à conséquence, eux non plus.» Pour [Aziz Sahiri](#), éducateur spécialisé à Grenoble, «notre société a créé ses propres critères de gravité: alors qu'il y a vingt ans voler ou brûler une voiture semblait inacceptable, c'est presque devenu banal aujourd'hui».

### [Des adultes mal à l'aise](#)

Plus que le risque estimé de se faire prendre, c'est l'échelle de valeurs individuelle de ces jeunes qui va constituer ou non un frein à la poursuite de leur coupable carrière. Le hic, c'est que l'échelle n'est pas fixe. Elle varie avec le nombre et la nature des délits perpétrés: alors que [69%](#) de ceux qui ont

commis un ou deux petits délits jugent «très grave» d'incendier une voiture, ceux qui avouent au moins dix délits ne sont plus que 48% à penser la même chose. Frapper quelqu'un est considéré comme «très grave» par 47% des jeunes qui n'ont commis aucun délit, alors que les trois quarts des auteurs de dix infractions mineures n'en font pas tout un fromage. Qu'on se rassure: vendre de l'héroïne ou cambrioler une maison constituent des actes graves ou très graves pour plus de 95% des jeunes. Quant à tuer, n'en parlons même pas: nos sauvagions ne sont pas des assassins, loin s'en faut. «Aujourd'hui, en France, on risque infiniment plus de mourir d'une chute d'escabeau ou noyé dans sa piscine que sous la lame d'un mineur», rassure [Sebastian Roché](#).

Il n'empêche: parce qu'ils ont le verbe haut, l'insulte au bord des lèvres, le coup de poing facile, on craint ces mêmes. Et eux n'octroient leur estime - ce fameux «respect» que [Jack Lang](#) veut ces jours-ci leur inculquer par la voix de [Lââm](#), [Brahim Asloum](#) ou [Daniel Pennac](#) - qu'avec parcimonie. L'autorité des grandes personnes vacille: «Les jeunes se trouvent face à une génération d'adultes mal à l'aise avec des principes soixante-huitards mal digérés, diagnostique [Jean-Marie Petitclerc](#). Parce qu'on craint de les frustrer, on ne sait pas leur dire non, imposer des limites. Or ne pas dire non, c'est laisser l'enfant s'illusionner sur sa toute-puissance.» Pour [Thierry Baranger](#), premier juge des enfants à Bobigny et président de l'Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille, le désarroi des adultes en matière d'éducation fabrique des situations explosives: «C'est l'enfant roi qui se métamorphose en barbare.»

Le malaise est palpable: «Les jeunes côtoient trois catégories d'adultes - les parents, à la maison, les profs, à l'école, les grands frères, dans la rue - qui chacune passe son temps à discréditer les deux autres, poursuit l'éducateur. Une telle incohérence décrédibilise tout le monde et ne peut assurer la transmission de repères clairs.» Les décisions politiques se contredisent: «D'un côté, on demande aux parents d'être plus présents, plus disponibles et, de l'autre, on les déresponsabilise en proposant d'abaisser la majorité pénale ou en imposant des couvre-feux», s'indigne [Thierry Baranger](#). «La société a licencié ces pères et ces mères de leur fonction parentale, martèle [Jean-Marie Petitclerc](#). Les institutions ont tout fait pour qu'ils ne se sentent plus crédibles. Prenez l'Education nationale, qui a imposé depuis les années 70 un vocabulaire abscons empêchant certains parents d'aider leurs enfants à faire leurs devoirs.» Quant aux détenteurs officiels de l'autorité, ils ont le plus grand mal à l'exercer: les policiers, accusés de pratiquer le délit de sale gueule, sont taxés de violence par 61% des jeunes d'origine maghrébine n'ayant jamais commis de délit. Politiques et grands patrons n'ont pas plus la cote, tout éclaboussés qu'ils sont par les scandales et les affaires: «Cette délinquance en col blanc choque beaucoup les jeunes», assure [Aziz Sahiri](#). L'énormité des sommes évoquées et l'injustice sociale dont ils se sentent victimes achèvent de lever les dernières inhibitions de certains. Et s'ils volent plus, c'est aussi qu'il y a plus de choses à voler.

Dans leurs banlieues, la plupart de ces gosses n'ont pas grand-chose d'autre à faire de leur temps libre que d'aller traîner au centre commercial voisin, explique [Maryse Esterlé-Hédibel](#), sociologue, chercheuse au Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales ([Cesdip](#)). Là, ils se retrouvent face à de grandes vitrines exhibant tous les objets que la société de consommation leur intime d'avoir. Tout est à prendre.» Pas facile

d'être pauvre dans un monde libéral qui a fait de l'avoir une valeur suprême: «Ce sont de parfaits petits capitalistes, soupire Aziz Sahiri. Ils veulent prendre un morceau du gâteau, mais ils n'ont pas les moyens de se le payer.»

Pas question pour autant d'excuser quoi que ce soit. Bien au contraire. Mais la justice peine à trouver la bonne mesure: «On ne traite que la récidive, alors qu'il faudrait réagir dès la première transgression. Les gamins attrapés en janvier à la Défense ont été relâchés parce qu'ils étaient inconnus des services de police, rappelle Jean-Marie Petitclerc. Une catastrophe pour ceux qui avaient bravé l'interdiction des parents de quitter la cité. On a face à nous des ados qui testent les limites, et on n'en pose aucune.» Alors que, avant 13 ans, les jeunes n'ont souvent rien à redouter de la justice, la machine pénale se met en branle tout d'un coup quand ils entrent dans l'adolescence. Souvent trop tard, et trop fort. «Un mineur délinquant est avant tout un mineur en danger, affirme Thierry Baranger. Il faut renforcer les mesures de protection de l'enfance, revaloriser la prévention de rue, les médecins scolaires, la Protection maternelle et infantile.»

Faire en sorte qu'entre le néant et la prison la société propose d'autres réponses, plus adaptées. «Qu'arrive-t-il lorsqu'un gamin de 12 ans casse un Abribus? demande Jean-Marie Petitclerc. Pendant sept mois, rien. Et puis le huitième mois, un éducateur du tribunal vient voir le gosse dans sa famille pour savoir comment ça se passe. A quoi ça sert? Il faudrait que chaque commune forme un "conseil de réparation", sous l'égide du procureur, pour que la réponse arrive immédiatement, par exemple sous forme de remise en état.» Juges, profs, éducateurs et policiers soupirent, chacun dans son coin, en attendant les mesures qui leur permettront de coordonner leurs actions. Et d'échapper à l'éternel balancier idéologique, entre angélisme et tout répressif.

*FIN de l'article de l'express*

### 2.5.3 Mesures répressives et judiciaires

Aujourd'hui, force est de constater que les mesures répressives engagées depuis maintenant trois ans par l'actuel gouvernement ont fait incontestablement reculer les faits de délinquance, même si elles n'ont pas réglées pour autant les phénomènes qui engendrent et confortent celle-ci à plus long terme.

La lutte contre la criminalité organisée dans les cités est certainement l'objectif majeur auquel nous devons nous atteler et faire face, aujourd'hui comme pour les années à venir.

Par criminalité organisée, il ne faut pas seulement entendre criminalité internationale ou grand banditisme. Il s'agit également de petits trafics tels qu'ils existent aux pieds des immeubles de certains quartiers.

Il faut revenir aux valeurs fondamentales qui fondent la vie en société : Ses droits, ses devoirs et redonner des valeurs de bien et de mal, de sanctions, dès le plus jeune âge. On constate des actes de violence insensés commis par des jeunes qui ne se rendent pas compte de la portée de leurs actes et qui n'ont aucune conscience d'autrui. (Dernier exemple en date l'incendie d'une Tour à l'Hay-Les-Roses, dans le Val-de-Marne)

C'est pourquoi, il nous faut mettre en place au plus tôt une politique de prévention transversale, partenariale et efficace, ce qui implique de donner des moyens humains et matériels à l'institution judiciaire.

La déshumanisation de la violence et le non respect sont intolérables et doivent être combattus en y associant les sanctions les plus fermes, comme c'est le cas depuis peu pour la récidive.

Par ailleurs, s'il existe bien un article du code civil concernant la responsabilité des parents envers leurs enfants ([art. 371-2 et suiv. du code civil](#)), l'institution judiciaire a beaucoup de difficultés à l'appliquer car souvent il n'est pas possible de réunir suffisamment d'éléments de preuve caractérisant l'infraction.

#### 2.5.4 De l'égalité des chances à la perte de repères

A contrario, s'agissant de l'égalité des chances, on peut effectivement considérer comme le suggère [Azouz Begag](#) que la « France n'a pas assuré » !

En effet, s'il existe bien pour les jeunes de nos citées trois piliers fondateurs de notre République inscrites aux frontons de nos édifices « Liberté, Egalité, Fraternité », ce n'est pas pour en être exclus.

A n'en pas douter, c'est bien le sens qu'ils donnent à leurs revendications, lorsqu'ils parlent à nos enseignants de respect, notion qu'ils entendent également voir appliquer envers leurs parents, notamment lorsqu'ils s'adressent à nous politiques. Le message sous-jacent est clair : Où sont et quelles sont les règles du jeu, Pour quel avenir et Est-il véritablement commun en équité.

A ce titre, les attentes de cette jeunesse représentent sans nul doute le principal défi envers nos institutions, notre démocratie et sa représentation nationale. En effet, comment répondre à l'absence d'égalité ressentie pour certains d'entre eux parfois même dès la naissance.

Ils revendiquent, souvent à juste titre, le respect pour eux mais aussi pour leurs parents par l'application stricte de nos idéaux républicains cités plus haut et attendent, de nous adultes, l'exemplarité dans tous les domaines y compris dans la sanction.

Ces revendications s'expriment, de plus en plus souvent à l'égard des politiques que nous sommes et envers nos juridictions et leurs représentants juges magistrats etc.... ils s'invitent au débat par leurs actions et leurs suffrages, ce qui nous conduit à nous interroger sur le sens de notre action.

En un mot, ils attendent de toutes décisions et actions qui les touchent de près comme de loin, qu'elles répondent au principe de réciprocités au sens le plus large et se résume par ces mots, le prix des erreurs à payer à la société doit être le même pour tous quel qu'en soit le statut.

### III- Présentation de nos propositions

o Du Pré Rapport de novembre 2004 voir pages 59-60 du document préparatoire

\* Point sur l'avancement et la mise en œuvre de ses propositions

o Du Rapport Final de Juin 2005 qui sera remis après l'assentiment des membres de la commission du GESI prévu en octobre 2005 voir pages 61-62-63 du document préparatoire

#### 3.1 Les familles doivent être replacées au cœur du dispositif

##### 3.1.1 La notion de prévention, ses représentations et ses valeurs

###### a. Au niveau parental

La notion de prévention se heurte à des représentations et problèmes de valeurs qui diffèrent selon les convictions religieuses, culturelles et politiques des familles, pour certains parents la consommation de drogue dite douce ne serait pas un problème, là où pour d'autres il faudrait agir vite.

Pour pouvoir mettre fin à ces difficultés liées aux décalages de perception et de valeurs qui paralysent toute tentative d'action, il serait souhaitable de mettre en place des outils statistiques fiables et indiscutables qui permettent de réconcilier les divergences de point de vues.

Dès qu'un comportement « déviant » est constaté, la première des choses à faire est d'en informer les parents et de les impliquer le plus tôt possible en leur délivrant le message d'un suivi intra ou périscolaire et pour certains de l'intégration. Non pas en les culpabilisant mais davantage en les impliquant efficacement dans une démarche volontariste d'accompagnement.

Pour ce faire, il nous faut montrer de façon objective et irréfutable les difficultés et les actions correctives à mettre en œuvre sans que les valeurs propres à chacun ne viennent interférer et fausser notre jugement.

En d'autres termes, il nous faut à l'aide d'outils adaptés et réactualisés responsabiliser les adultes, car le premier acteur de la prévention reste un père ou une mère de famille, informé, responsable, et soutenu par les structures éducatives ou territoriales qui l'entourent.

Et cela nous paraît être d'autant plus vrai dans les familles recomposées ou monoparentales.

Si les actions de prévention veulent être efficaces, elles doivent impérativement commencer dès le plus jeune âge dès le diagnostic de problèmes comportementaux, prémices de déviances possibles.

## b. Au niveau des équipes éducatives

Il faut traiter les difficultés de l'enfant dans sa globalité et de façon transversale en bâtissant un projet éducatif avec un « tuteur référent » pour l'enfant, un peu comme cela est pratiqué pour les enfants handicapés.

Tous les professionnels rencontrés, s'accordent à dire, exception faite toutefois des actes délictueux isolés et ponctuels, qui ne se renouvellent jamais que si les remèdes ne sont pas appliqués à ce moment précis du comportement qui bascule vers une déviance de l'enfant, cette dérive ne cessera de s'accroître.

Il sera alors de plus en plus difficile d'y remédier et d'y apporter des solutions. De plus, il paraît être clair et frappé au coin du bon sens que les actions à promouvoir entre 3 et 6 ans ou entre 6 et 12 ans sont nettement moins lourdes à mettre en œuvre que celles qui devront être mises en place à l'adolescence.

Plus les comportements à risques déviants seront résolus tôt, moins nous aurons à déployer de mesures drastiques à l'adolescence ou plus tard.

Pour cela, il faut une mobilisation de tous les acteurs en contact avec le jeune, en priorité bien sûr les parents mais également les équipes éducatives, les professionnels sociaux et médicaux.

Si l'un de ces acteurs est défaillant, alors c'est l'ensemble de la chaîne éducative et du dispositif qui en pâtit. Chacun à son niveau a une part de responsabilité dans l'évolution du comportement de l'enfant puis de l'adolescent.

Bien sûr, si le comportement déviant de l'enfant n'est pas corrigé suffisamment tôt, alors des mesures plus radicales deviendront nécessaires, dans l'intérêt de l'enfant ou celui de son environnement proche et immédiat.

Le relais qui devra s'instaurer entre le jeune, le corps enseignant, les parents et les professionnels, devra permettre de résoudre les difficultés occasionnées.

Un contact direct avec le jeune devra dans la mesure du possible être instauré avec une personne formée à cet effet pour le soigner avec son accord avant d'envisager la contrainte pour l'amener à faire le choix d'un autre chemin que celui qu'il est en train de prendre.

### 3.1.2 Problématiques et approche comportementale soulevée lors des auditions

De toutes les auditions, il ressort que les problèmes comportementaux de certains jeunes adolescents ont de fait plusieurs origines.

L'audition d'un grand nombre de personnalités qualifiées a permis d'évoquer les différentes raisons qui selon elles, peuvent pour partie expliquer les problèmes de comportement, (*indiscipline, mal-être, incompréhension, surexcitation, violence*), que nous avons appréhendé de façon non exhaustive et tenté de regrouper en quatre groupes auquel nous nous référerons (*Exemples : Groupe-1 a), Groupe-3 b)*) : Les

*violences familiales, la séparation des parents, les conditions de logement ou la pauvreté de la famille, la non maîtrise de la langue française qui revient souvent et bien sûr tous les aspects médicaux, psychiques, psychologiques ou d'autorité parentale...*

*a. Groupe 1 : Les conditions de vie de la famille*

- Les difficultés financières dues prioritairement au chômage des parents et au manque de ressources qui en découle,
- Les problèmes de logement (**sur occupation des habitations dans les familles nombreuses, logement vétuste**),
- L'absence ou la faible fréquence des contacts entre les parents et l'enfant (**souvent les parents partent tôt le matin pour aller travailler et rentrent tard le soir épuisés du fait d'emploi trop éloigné du domicile**),
- Les problèmes liés à la séparation du couple et dans le prolongement des familles monoparentales (**situation de plus en plus fréquente sur notre territoire**),
- Les difficultés liées aux violences conjugales.

*b. Groupe 2 : Les problèmes psychologiques, médicaux*

- Les difficultés liées à la non détection ou à la détection tardive des problèmes auditifs ou oculaires
- La dyslexie ou autres troubles orthophoniques
- Ou encore les divers problèmes relevant de la pédopsychiatrie
- Ou une mauvaise alimentation

*c. Groupe 3 : Les conflits d'ordres familiaux ou dans la sphère parentale*

- La non reconnaissance de l'enfant pour l'un des parents
- Les violences infantiles de la part d'un ou des parents
- Ou encore les conflits au sein de la fratrie

*d. Groupe 4 : Les problèmes de maîtrise des acquis scolaire de base*

- L'acquisition de la langue française (**parler**)
- L'apprentissage de la lecture (**lire**)
- L'apprentissage de l'écriture (**écrire**)
- L'apprentissage de l'arithmétique (**compter**)
- L'absentéisme scolaire

*Groupe 4- a).* Dans certains cas, les parents parlent non pas la langue officielle de leur pays d'origine, mais plutôt un dialecte ethnique.

Or, même s'il paraît acquis que l'enseignement combiné de la langue maternelle et de la langue dominante permet aux enfants d'obtenir de meilleurs résultats à l'école et stimule dans bien des cas leur développement cognitif et leur capacité d'étude, il nous paraît tout aussi important de rappeler que ce constat ne doit pas **masquer** pour autant les difficultés rencontrées par nos enseignants lorsque les **primo arrivants** n'ont pas appris le français dès leur arrivée sur le territoire.

C'est pourquoi, la commission recommande sur ce point comme cela est aujourd'hui possible de développer par tous moyens, l'adhésion au **CAI (Contrat**

d'accueil et d'intégration) proposée par l'ANAEM (Agence Nationale de l'accueil des Etrangers et des Migrations).

La commission considère que la délinquance ne doit plus être favorisée par l'affaiblissement du niveau culturel d'une génération ou par la négation des cultures qui la composent et des mécanismes d'exclusion qui en découlent.

**Groupe-4 e).** L'absentéisme scolaire n'est pas un préalable à la délinquance, il est plutôt concomitant à celle-ci, alors que l'échec au niveau du CE2 est préalable.

### 3.1.3 Parcours décrit par les professionnels de l'enfant (au cours des auditions)

#### Phase 1 : Comprise entre 1 et 3 ans

- ∅ Tous les spécialistes déclarent que c'est entre 0 et 3 ans que se crée le socle de l'éducation et ce, quelque soient les origines.
- ∅ Dans cette phase, les conditions de début de vie sont extrêmement importantes. Elles pourront influencer sur les comportements futurs de l'enfant.
- ∅ L'autorité parentale va jouer un rôle primordial pour l'avenir de l'enfant, les relations intimes entre l'enfant et les parents ont d'autant plus d'importance qu'elles vont constituer les bases d'une confiance mutuelle.
- ∅ Ses premiers contacts à la crèche, avec une assistante maternelle ou tout simplement avec ses parents, vont forger son caractère et les futurs rapports qu'il aura avec les adultes et la société en générale.
- ∅ C'est pendant cette période précise que l'on va savoir si le socle de son éducation, acquis pendant ses trois premières années, lui aura permis d'être suffisamment armé pour affronter la vie en communauté.

#### Phase 2 : Comprise entre 4 et 6 ans

- ∅ Pour ces années qui se passent traditionnellement à la maternelle un véritable consensus semble se dégager pour affirmer que c'est bien là que les premières difficultés peuvent apparaître. Difficultés dues à plusieurs facteurs tels que la compréhension de la langue, le manque de concentration, la dyslexie, les problèmes auditifs etc...
- ∅ Si rien n'est entrepris pour pallier ces difficultés, l'enfant risque alors, au fur et à mesure, de s'isoler dans la classe et ainsi de moins en moins communiquer avec les autres.
- ∅ Cet obstacle de communication s'accroissant, l'enfant va se marginaliser ou avoir un comportement indiscipliné, non seulement à l'égard de ses camarades mais également au sein de la collectivité.

- ∅ C'est à ce niveau que des actions devront être entreprises, en accord avec les parents pour corriger ces troubles du comportement.

### Phase 3 : Comprise entre 7 et 9 ans

- ∅ Si rien n'a changé concernant les difficultés rencontrées, la continuité ou l'accentuation des actions entreprises par les professionnels autour de l'enfant, *devra être décidée*. Les parents devront alors être des partenaires fiables quant à la mission d'éducation qui leur est impartie. L'accompagnement et l'assistance de ces derniers devront impérativement être renforcés dans une logique d'aide et de soutien à la parentalité de type REAAP.

### Phase 4 : Comprise entre 10 et 12 ans

- ∅ Au delà des précédentes préconisations et si un même constat devait être réalisé et partagé par les équipes éducatives, nous suggérons qu'une procédure soit effectivement engagée pour que l'enfant soit placé auprès d'une structure spécialisée en internat. L'élève pourra être alors pris en main par des enseignants avec une remise à niveau scolaire et une aide personnalisée aux devoirs.

### Phase 5 : Comprise entre 13 et 15 ans

- ∅ Dans le cas où le jeune en difficulté n'a pas fait partie du dispositif mis en place précédemment et si des faits récurrents délictueux n'apparaissent qu'à cet âge. La même commission devra statuer sur l'avenir de l'élève et être saisie afin de décider de l'entrée ou non dans *un centre d'éducation prioritaire du secteur* ou affecté en accord avec le JAF.

## Commentaires et préconisations adaptées à chacune des phases d'évolutions:

### Phase 1 : comprise entre 1 et 3 ans

1 - Sous une forme ou sous une autre à définir localement, il conviendrait de repenser à une scolarisation précoce des enfants autour de deux ans notamment dans les grandes fratries pour lesquelles les familles ont peu de moyens et peuvent difficilement les éduquer. Proposition contenue dans notre pré rapport et pour laquelle *Hugues Lagrange*, Sociologue et Directeur de recherche au *CNRS*, s'est déclaré plutôt favorable au cours de son audition.

2 - Des suivis sanitaires et médicaux individuels ou collectifs mais surtout réguliers doivent être opérés dans les structures de garde de la petite enfance

pour détecter et prendre en charge, dès le plus jeune âge, les enfants qui présentent des troubles comportementaux. Les services de Protection Maternelle Infantile (PMI) peuvent et doivent y jouer un rôle très important.

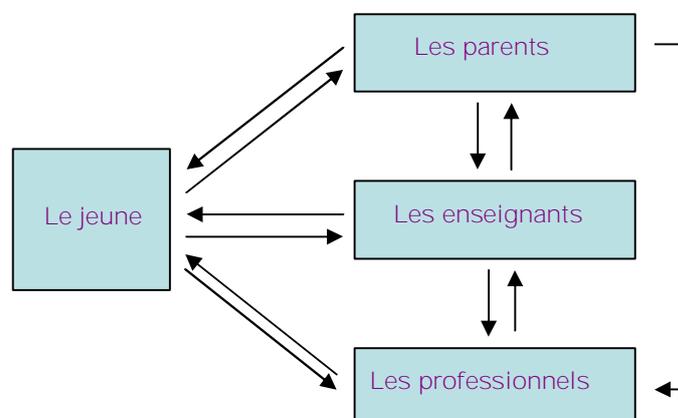
3 - Lorsque les parents sont d'origine étrangère et si ces derniers ne parlent pas le français, il pourra être envisagé un soutien linguistique de type CAI, pour aider les parents à la maîtrise de la langue nationale. Aziz Sahiri, Conseiller technique en prévention de la délinquance au comité dauphinois d'action socio-éducative (CODASE) a estimé lors de son audition que ne pas inciter les primo arrivants à apprendre la langue française revenait d'emblée à les mettre en situation de déséquilibre et de fragilité dans la société. Il a ajouté que c'est d'abord ce qui nous est commun qui nous rassemble et non le contraire.

4 - Nous proposons de privilégier autant que possible la langue française notamment lorsqu'une difficulté comportementale ou d'apprentissage est diagnostiquée chez certains enfants afin de les aider dans leur parcours scolaire, relationnel et plus tard professionnel.

Notre réflexion n'interdit pas la prospective dans la pratique des langues ; elle cherche simplement à faciliter à cet instant « T », la pratique en priorité du français

5 - Nous pensons donc en complément qu'il nous faudra bien dans certains cas engager des actions en direction du père et de la mère afin d'inciter ces derniers à adhérer à une convention sur le modèle du CAI.

*A titre d'exemple :* - les réunions organisées par les associations de mères de familles étrangères financées par le F.A.S. peuvent notamment inciter ces dernières dans cette direction. Les mères, pour peu que certaines réticences de la part des pères soient vaincues, joueront le jeu et s'y engageront dans l'intérêt de l'enfant. L'enfant se sentira alors soutenu par les parents et prendra de l'assurance. Dans les villes qui ont mis en place ces structures, beaucoup de progrès ont été constatés et ont débouchés sur des réussites tant pour l'enfant que pour les parents.



## Phase 2 : comprise entre 4 et 6 ans

L'enseignant devrait alors systématiquement en parler aux parents, notamment lorsque nous n'aurons pas été suffisamment persuasif auprès d'eux et de la mère en particulier, afin de mettre en place une étude dirigée et non plus surveillée comme cela paraît être le cas actuellement.

6 - Il en résulte que nous préconisons que soit revue à la fois le principe de l'étude surveillée, déléguée à titre d'exemple : depuis fort longtemps à l'APOES pour la région Ile-de-France sans que les familles puissent d'une part bénéficier d'aides financières adaptées, ni même de l'application du quotient familial. Et d'autre part, ne serait-ce qu'au titre de l'égalité des chances pour ces enfants, qu'ils puissent, dès le primaire, comme c'est le cas pour le collègue (avec le soutien par matière), bénéficier enfin du soutien scolaire dont ils ont le plus grand besoin.

De même que Hugues Lagrange lors de son audition, la commission suggère également que les cours de soutien scolaire aient lieu dans la langue d'origine comme il a souvent pu le constater, faisant observer que les enfants en difficulté comprennent mieux un problème quand il lui est expliqué dans sa langue maternelle.

7 - Il nous paraît donc intéressant d'introduire cet enseignement dès le primaire, de le renforcer au besoin au collège, en menant parallèlement une campagne d'alphabétisation en direction prioritairement des mères.

Bien entendu, si les dysfonctionnements et difficultés de langages persistent, l'institutrice ou le médecin scolaire (lorsqu'il existe), devra enjoindre dans un cas, prescrire dans l'autre par ordonnance, à la famille de s'orienter vers un linguiste ou un orthophoniste. De sorte qu'un professionnel prenne alors le relais indispensable afin que l'enfant récupère immédiatement les moyens d'expression et de langage nécessaires à son évolution scolaire et sociale.

8 - Dans le prolongement de cette démarche, les services d'assistance sociale devront être prévenus de l'action proposée et suivre son déroulement. Si le comportement de l'enfant est indiscipliné et crée des troubles dans la classe, l'enseignant pourra alors passer le relais à une structure médico-éducative et sociale (assistante sociale, linguiste, pédiatre, pédopsychiatre ou psychologue) qui seront chargés de nommer avec l'accord préalable des parents, une personne « référent » pour l'enfant.

Ce « référent » sera affecté spécialement à l'école par l'éducation nationale, qui aura pour mission d'essayer, autant que faire ce peut, de résoudre ces écarts de comportements.

Ces suivis réguliers devraient avoir également pour but de permettre à l'enfant d'être élevé dans une atmosphère saine et propice aux premiers apprentissages et acquisitions.

Avec ces bases d'éducatrices attentives, nous contribuerons non pas à renforcer la disqualification parentale comme certain le prétend, mais bien au contraire, c'est l'autorité des parents qui s'en trouvera affirmée

et renforcée. Nous répondrons ainsi, il faut bien en convenir, à un manque dont notre système souffre terriblement.

### Phase 3 : comprise entre 7 et 9 ans

9 - Afin de lutter efficacement contre les incivilités, veiller au respect de l'autre de la vie en communauté et des institutions... des cours d'instruction civique devront être dispensés de façon obligatoire durant toute la période de scolarité en primaire.

Ces cours pourront être effectués soit par l'instituteur ou l'institutrice, ou par un enseignant spécialisé.

### Phase 4 : comprise entre 10 et 12 ans

10 - Une même commission pourra statuer sur le cas des adolescents de 10 à 15 ans. Elle sera chargée de prendre les décisions adaptées à la situation et devrait être mise en place afin de veiller de façon collégiale à l'avenir et au suivi du jeune en difficulté.

En tout état de cause, ce jeune qui exprime un mal être et ne trouve pas dans sa vie l'épanouissement, pourra, grâce à la mise en place que nous préconisons, trouver des repères et des points d'appuis stables.

### Phase 5 : comprise entre 13 et 15 ans

11- Au lieu de poursuivre jusqu'à 16 ans, comme nous le faisons depuis des décennies, une scolarisation classique pour les jeunes qui ont décroché depuis longtemps, nous suggérons une autre voie, un autre parcours pour intégrer une filière d'apprentissage à un métier dès la fin de l'école primaire. Nous préconisons de l'appeler « l'école des métiers » pour en valoriser son contenu.

*Cette intégration, pourrait se dérouler en trois ou quatre phases (Suivant le profil et l'âge de l'enfant) :*

**1<sup>er</sup> Volet** : La première année, l'enseignement est lui-même partagé en deux modules

- a) Enseignement des fondamentaux (*lire, écrire et compter correctement*).
- b) Initiation à l'apprentissage de plusieurs métiers manuels avant de faire son choix en fin d'année vers la filière désirée.

**2<sup>ème</sup> Volet** - La deuxième année, son temps sera toujours réparti en deux

- a) Renforcement des fondamentaux.
- b) Apprentissage du métier choisi par le jeune l'année précédente et en fonction de ses dispositions à l'égard de telle ou telle spécialité.

3<sup>ème</sup> Volet : À partir de 15 ans, le système de scolarité pourrait se découper en trois temps.

- a) Continuité de l'apprentissage du métier.
- b) Stage pratique en entreprise.

∅ Conséquence pratique de nos préconisations pour le jeune qui aura suivi le programme : (1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> volet)

d) En fonction de l'âge, le jeune qui aura suivi le cursus d'apprentissage proposé sur 3 ans, pourra se voir proposer d'entrer en entreprise, là où il aura appris son futur métier. Un Diplôme de Capacité Professionnelle récompensera ses trois années d'études.

4<sup>ème</sup> Volet - La quatrième année (en fonction de l'âge de l'adolescent)

a) Pour les plus jeunes qui auront donc suivi un cursus de 4 années dont une destinée à l'orientation, au rappel ou à l'apprentissage des règles élémentaires de civisme. Nous proposons d'offrir le choix « d'une véritable seconde chance » et de poursuivre ou non son apprentissage en alternance en intégrant à l'issue de ces quatre années, une formation de type CAP ou BEP. Des cours de remise à niveau scolaire, ces cycles devant permettre de fonctionner comme de véritables passerelles pouvant même parfois conduire à la reprise d'une scolarité de type BT ou BTS.

b) Au-delà de 16 ans, doté d'une réelle spécialisation professionnelle, il pourra mettre au profit de la société ces années d'apprentissage et il trouvera plus facilement une entreprise pour l'embaucher.

c) Si le jeune a échoué aux tentatives d'insertion préalablement décrites, et si les faits de délinquance persistent, nous suggérons qu'il soit envoyé dans une famille d'accueil de préférence en milieu artisanal ou agricole.

Afin d'assurer une plus grande efficacité de cette dernière tentative, nous proposons de mettre le plus de distance possible (environ 500 kms) entre le lieu de vie de l'adolescent et la famille d'accueil. En effet, les centres fermés sont souvent trop proches du domicile des intéressés qui sont alors vite relancés par leurs précédentes fréquentations.

Moyennant une indemnisation, la famille d'accueil hébergera ce jeune et le fera participer aux travaux d'exploitation. Un éducateur spécialisé, proche du lieu d'hébergement le suivra tout au long de son nouveau parcours.

Nous pensons que cette formule est préférable aux centres spécialisés fermés qui font cohabiter des délinquants qui s'auto stimulent et reforment des bandes organisées et structurées autour de leaders.

d) Par ailleurs, nous préconisons des espaces de désintoxication et de postures destinées aux jeunes toxicomanes. Cette structure devant être adaptée aux jeunes ayant préalablement suivi des cures de désintoxication en milieu hospitalier.

## CONCLUSION

La prévention doit améliorer et compléter mais ne pas remplacer d'autres mesures dans le système sanitaire et doit être basée sur le consentement, le respect des droits humains et de la vie privée de chacun.

La commission observe en conclusion que si nous voulons passer d'une logique de prévention primaire à une logique de prévention tertiaire, (qui vise à prévenir les rechutes ou les complications) il nous faut préalablement et prioritairement répondre aux attentes exprimées notamment celles « liées aux conditions de vie de la famille ».

*En particulier, le chômage des parents, qui représentent aux yeux de nos jeunes des cités la première forme du respect qu'ils attendent de notre société, envers la seule autorité qui compte vraiment. A cela, s'additionne les difficultés financières, la sur occupation des habitations et la vétusté des logements occupés par les familles nombreuses.*

Cette observation et la résolution de cette problématique constituent un véritable défi en direction de nos institutions et des générations futures. Elle forme en soit le socle d'un véritable programme de législation auquel l'adhésion de la classe politique dans son ensemble et du peuple Français ne peut plus et ne doit pas faire de doutes.

