

Direction de la protection judiciaire de la jeunesse

Bilan national du contrôle thématique
**« laïcité-neutralité des établissements de la protection judiciaire
de la jeunesse »**

SDMPJE – SERC - Mars 2023



Synthèse

Le bilan national est le résultat des contrôles thématiques conduits par huit directions interrégionales (DIR) auprès de 54 structures du secteur public (SP) et du secteur associatif habilité (SAH) exclusivement au pénal, ainsi que du diagnostic de la DIR Sud.

Il en ressort que le principe de laïcité et l'obligation de neutralité ne sont pas abordés systématiquement dans la phase de recrutement des agents ce qui ne permet pas de s'assurer de la connaissance et du positionnement des candidats. En outre, les documents institutionnels encadrant le fonctionnement et l'organisation des établissements ne précisent pas ou peu les attendus vis-à-vis des postures professionnelles, ils ne constituent donc pas un cadre de référence en la matière. Ces documents peuvent contenir des informations incomplètes laissant place à l'interprétation et à une disparité dans les réponses éducatives. Par ailleurs, le circuit de remontée d'informations en cas de manquement au devoir de neutralité est rarement utilisé ou alors uniquement en cas de faute susceptible d'engendrer une poursuite disciplinaire, voire judiciaire pour les cas les plus graves ce qui ne permet pas une intervention efficace sur le volet de prévention.

Le bilan des contrôles thématiques met également en exergue que la fonction de référent laïcité citoyenneté (RLC) est régulièrement uniquement associée à la prévention de la radicalisation et au suivi des situations de mineurs radicalisés ou en risque de radicalisation. Ainsi, le cadre d'intervention des référents et leurs missions ne sont pas suffisamment maîtrisés par les professionnels qui ne sollicitent pas toujours leur expertise sur le principe de laïcité. Les formations « Valeurs de la république et laïcité » mises en œuvre par les RLC restent insuffisantes en nombre, *a fortiori* au regard des mouvements constants au sein des équipes des établissements de placement.

Dans le même registre, le besoin de renforcer et de rendre plus pratiques les formations statutaire et continue sur cette thématique est identifié, pour tous les niveaux hiérarchiques.

Enfin, les droits des usagers ne sont pas toujours garantis. Les avis des détenteurs de l'autorité parentale sur la pratique du culte (alimentation culturelle, pratique du jeûne, fréquentation d'un lieu de culte) sont peu recueillis et peu tracés. Concernant le port de signes religieux, les professionnels confondent régulièrement les règles imposées à l'éducation nationale avec celles applicables au sein des établissements de placement. Les modalités de traitement des demandes des usagers ne sont pas suffisamment institutionnalisées pour garantir une égalité de traitement.

Ce contrôle thématique national a permis de percevoir une nouvelle fois une fragilité quant à l'application du principe de laïcité et au respect du devoir de neutralité dans les établissements de la PJJ (SP et SAH). Il démontre la nécessité de porter cette thématique au niveau central en déployant un plan d'actions et un suivi régulier de ce dernier.

Recommandations

Recommandation n°1 : Assurer une nouvelle diffusion du document ressource élaboré par le groupe d'appui national pour appréhender les questions de laïcité et de neutralité lors d'un entretien de recrutement et garantir son utilisation.

Recommandation n°2 : Garantir et organiser les modalités d'intervention des référents laïcité citoyenneté (RLC) auprès des équipes afin de réviser les documents institutionnels.

Recommandation n°3 : Intégrer dans la trame type nationale en préparation du projet de service/établissement des items sur la mise en œuvre du principe de laïcité et l'obligation de neutralité.

Recommandation n°4 : Vérifier systématiquement dans les contrôles de second niveau que les documents institutionnels (projets d'établissement, règlement de fonctionnement et règlement intérieur) déclinent concrètement le respect des principes de laïcité et l'obligation de neutralité.

Recommandation n°5 : Clarifier avec les cadres de premier niveau les incidents liés au principe de laïcité et l'obligation de neutralité à faire remonter par la voie hiérarchique, notamment en saisissant le GAN.

Recommandation n°6 : Renforcer les interventions des référents laïcité-citoyenneté (RLC) auprès des cadres, au sein des équipes afin de porter les orientations relatives à laïcité et la neutralité et soutenir leur intégration dans la conduite des missions et les postures professionnelles.

Recommandation n°7 : Conforter la formation de tous les professionnels au principe de laïcité et à l'obligation de neutralité par des apports pratiques et ouvrir des sessions de formation aux familles d'accueil.

Recommandation n°8 : Garantir le recentrage des RLC sur les missions prévues par la note du 1er décembre 2020, notamment celle de « *participer à la mise en œuvre du principe de laïcité et du devoir de neutralité des professionnels de la PJJ* ».

Recommandation n°9 : Prioriser le déploiement de la formation aux valeurs de la République au sein de chaque établissement (SP/SAH) afin d'engager un travail de mise en cohérence des documents institutionnels.

Recommandation n°10 : Accompagner les RLC via le réseau à mettre en place les groupes d'appui territoriaux.

Recommandation n°11 : Rappeler aux directeurs de service que l'égalité de traitement des usagers est un principe fondamental de la mission de service public.

Recommandation n°12 : Rédiger une note de rappel sur les affichages obligatoires.

Recommandation n°13 : Accompagner la mise en œuvre de la nouvelle trame de DIPC et veiller à la traçabilité des autorisations des représentants parentaux.

Recommandation n°14 : Compléter la note du 04 mai 2015 relative au règlement de fonctionnement afin de réduire les risques d'interprétation et les pratiques non conformes notamment en ce qui concerne la gestion des repas

Sommaire

Introduction	4
I. Des postures professionnelles insuffisamment définies.....	6
1.1 Des modalités de recrutement des professionnels contractuels à consolider.....	6
1.2 Des postures professionnelles attendues pas assez lisibles dans les documents institutionnels.....	7
1.3. Un circuit de remontée des difficultés rencontrées peu efficient	9
1.4 Un dispositif de formations à renforcer	10
II. Les champs d'intervention des référents laïcité citoyenneté insuffisamment exploités.....	11
2.1 Une connaissance encore partielle des différents champs d'intervention des RLC.....	11
2.2 Un déploiement insuffisant de la formation « Valeurs de la République et Laïcité ».....	11
2.3 Des instances territoriales animées par les RLC peu lisibles	12
III. Le droit des usagers non garanti par les établissements	13
3.1 Une thématique à aborder plus systématiquement dans les réunions institutionnelles .	13
3.2 Le droit à l'information des usagers respecté de manière parcellaire	13
3.2.1 Des affichages incomplets.....	14
3.2.2 Manque de conformité des documents institutionnels remis aux usagers.....	14
3.3 Absence de traçabilité de l'accord des représentants légaux	15
3.4 Une application confuse et non conforme des dispositions de la note du 4 mai 2015 ...	16
3.4.1 La confection des repas	16
3.4.2 L'exercice du culte.....	18
Conclusion	20
Annexe 1 : Synthèse des plans d'action interrégionaux	21
Annexe 2 : « Bonnes pratiques repérées ».....	23
Annexe 3 : Textes de référence	25

Introduction

En janvier 2021, l'inspection générale de la justice (IGJ) a rendu un rapport concernant la « mission thématique relative au respect des principes de laïcité et de neutralité dans les établissements et services de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) et leur déclinaison par les directions interrégionales et l'école nationale de protection judiciaire de la jeunesse ». Ce rapport prévoyait dans sa recommandation n°4 de « mettre en place de manière récurrente des diagnostics laïcité-neutralité sur toutes les interrégions et produire une synthèse nationale ». Afin d'appliquer cette recommandation, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) a décidé de lancer un contrôle thématique national « laïcité-neutralité des établissements de la protection judiciaire de la jeunesse (secteurs public et associatif habilité exclusif) », mis en œuvre par les directions interrégionales (DIR). Le présent bilan a été réalisé à partir des synthèses interrégionales.

En préalable, il convient de rappeler les définitions de la laïcité et de la neutralité inscrites au [mémento des obligations déontologiques](#) du ministère de la Justice. Le principe de laïcité suppose « de servir et de traiter de façon égale et sans distinction tous les usagers, quelles que soient leurs convictions religieuses », en faisant preuve d'une stricte neutralité. Cette dernière implique que pendant le service ou dans le cadre de celui-ci, les agents de la fonction publique s'abstiennent de manifester leurs opinions politiques, philosophiques, syndicales ou leurs convictions religieuses.

Ces définitions sont renforcées par [la loi du 24 août 2021](#) qui vient conforter et réaffirmer le respect des principes de la République.

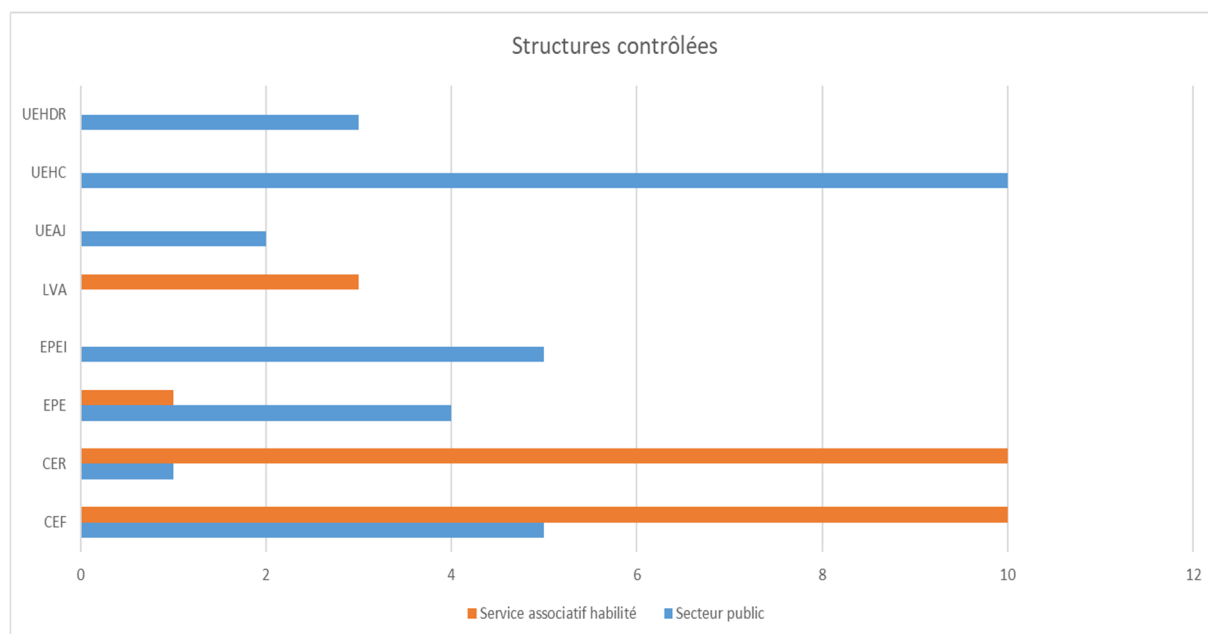
Dans un avis du 14 octobre 2021, le Conseil d'Etat a considéré que les établissements et services habilités du secteur associatif relevant de la PJJ sont chargés d'une mission de service public. Ainsi, les professionnels intervenant dans ces établissements et services habilités doivent se conformer à l'obligation de neutralité¹.

Méthodologie du contrôle thématique

Une note de cadrage, communiquée aux directions interrégionales le 28 décembre 2021, définissait les contours et les modalités d'intervention, conformément aux dispositions de la [note du 6 juin 2017](#) relative à l'organisation du contrôle à la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ).

¹ L'[avis n° 403672](#) du conseil d'Etat vient répondre à la recommandation n°3 du rapport de l'IGJ.

Le contrôle thématique national a concerné 54 structures du service public et du secteur associatif habilité uniquement au pénal². A la lecture des synthèses interrégionales, il est constaté que les interrégions ont rencontré des freins à la réalisation de ce contrôle lié à un contexte de ressources humaines difficile (vacances de poste, crise sanitaire etc.). Ce dernier a entraîné des aménagements comme par exemple des déplacements sur site plus courts.



La DIR Sud n'a pas réalisé le contrôle thématique, ayant fait un diagnostic antérieur au rapport de l'IGJ sur cette thématique. Néanmoins, des encarts sur les résultats de ce diagnostic figurent dans le bilan. Par ailleurs, le plan d'actions de la DIR Sud a été intégré à la synthèse des plans d'actions interrégionaux.

Des limites ont été constatées dans l'exploitation des synthèses remontées et ainsi dans l'élaboration de ce bilan national au regard des éléments suivants :

- L'inégalité et l'hétérogénéité des synthèses interrégionales³ ;
- Un périmètre de contrôle vaste.

² Unité éducative d'hébergement diversifié renforcé (UEHDR) - unité éducative d'hébergement collectif (UEHC) - unité éducative d'activité de Jour (UEAJ) – lieu de vie et d'accueil (LVA) – établissement de placement éducatif et d'insertion (EPEI) - établissement de placement éducatif (EPE) – centre éducatif renforcé (CER) – centre éducatif fermé (CEF).

³ Synthèses interrégionales allant de 8 à 132 pages.

Le présent bilan évoquera les problématiques les plus rencontrées sur l'ensemble du territoire national. Les données chiffrées mises entre parenthèses correspondent au nombre de directions interrégionales concernées sur le nombre total de directions interrégionales, soit 8.

Les annexes reprendront quant à elles :

- la synthèse des plans interrégionaux ;
- la liste des pratiques qualifiées de « bonnes pratiques repérées » par les DIR ;
- les textes de référence ;
- le plan d'actions suite au rapport IGJ.

I. Des postures professionnelles insuffisamment définies

1.1 Des modalités de recrutement des professionnels contractuels à consolider

Tous les agents (titulaires, contractuels, stagiaires) exerçant à la PJJ sont soumis à des obligations déontologiques et professionnelles. Toute méconnaissance d'un agent de l'une ou plusieurs de ces obligations l'expose à une possible sanction disciplinaire.

La PJJ a régulièrement recours à l'embauche de contractuels en cas de vacance de postes, de nécessité de remplacement des titulaires absents ou de renfort temporaire. Ces personnels ne bénéficient pas de formation préalable à leur prise de poste leur permettant de compléter leur connaissance du cadre dans lequel ils vont exercer. Il est donc indispensable d'évoquer l'existence de ces obligations déontologiques au moment du recrutement et de vérifier leur bonne maîtrise par le candidat.

A la lecture des synthèses interrégionales, il est constaté que le processus de recrutement pour le secteur public diffère selon les territoires. Néanmoins, l'ensemble des directions interrégionales s'accordent à dire que le principe de laïcité et l'obligation de neutralité ne sont pas des sujets abordés de manière systématique lors des entretiens, et cela même, si certaines directions interrégionales **(4/8)** ont élaboré un guide du recrutement ou un outil de mises en situation.

Pour le secteur associatif habilité, les missions de contrôles ont fait le même constat.

Recommandation n°1 : Assurer une nouvelle diffusion du document ressource élaboré par le groupe d'appui national⁴ pour appréhender les questions de laïcité et de neutralité lors d'un entretien de recrutement et garantir son utilisation.

1.2 Des postures professionnelles attendues pas assez lisibles dans les documents institutionnels

Il est constaté que les mentions sur les modalités de mise en œuvre par les professionnels du principe de laïcité et de l'obligation de neutralité ne sont pas systématiquement rédigées dans les règlements intérieurs et dans les projets d'établissement.

▪ Le règlement intérieur présent mais incomplet

Selon les [articles L2315-24](#) du code du travail, les établissements du SAH doivent disposer d'un règlement intérieur formalisé par la direction générale de l'association. Il définit les droits et obligations des personnels dont le principe de laïcité et l'obligation de neutralité.

Trois directions interrégionales sur huit ont examiné l'existence et le contenu de ce document sur les établissements associatifs.

Les constats suivants ont été établis :

- **existence** du document **(3/3)**;
- **absence** de mention du principe de laïcité **(3/3)**.
- devoir de neutralité **clairement édicté (1/3)** ;
- **posture professionnelle abordée** sans que la mention de neutralité ne soit expressément nommée **(2/3)**.

▪ La laïcité et la neutralité, notions absentes des projets d'établissement

Tous les établissements de placement du secteur public et du secteur associatif habilité sont des ESSMS au sens de [l'article L 312-1 du CASF](#) et par conséquent doivent posséder un projet de service depuis 2002⁵. Il a une validité de 5 ans. [La note DPJJ du 9 juin 2017](#) précise que le respect des principes de laïcité et neutralité doit y être intégré.

⁴ Le groupe d'appui national (GAN) a été créé en décembre 2020. Ce document a été diffusé en décembre 2020.

⁵ [Article L311-8 du code de l'action sociale et de la famille.](#)

Les constats évoqués dans les synthèses interrégionales sont les suivants :

- **absence de projet de service** : une direction interrégionale indique que sur six structures contrôlées, trois établissements ne disposent pas de projet ;
- **caduque ou en fin de validité** : une direction interrégionale déclare avoir constaté que trois établissements sur cinq disposaient d'un projet devenu caduque ou en fin de validité ;
- **non validé** : une direction interrégionale précise que huit projets de service sur dix n'ont pas été validés et sont utilisés comme des documents de travail.

D'autre part, concernant les références à la laïcité et à la neutralité, il est noté :

- **absence** de référence à la laïcité **(6/8)** ;
- **absence** de référence à la neutralité **(6/8)**.

De surcroît, cinq directions interrégionales sur huit expliquent que les projets ne sont pas élaborés de manière participative et ne font pas ressourcer auprès des équipes.

▪ **Des règlements de fonctionnement pouvant laisser place à l'interprétation des professionnels**

Les établissements de placement doivent également disposer d'un règlement de fonctionnement qui « s'applique à toute personne hébergée, aux visiteurs, et à l'ensemble du personnel intervenant au sein de l'établissement (à titre salarié, libéral ou bénévole) ». La [note DPJJ du 04 mai 2015](#) accompagne la construction de ce document et énonce les modalités à y faire figurer.

Selon les huit synthèses interrégionales, les règlements de fonctionnement sont présents tant pour le SP que pour le SAH. Cependant selon les missions de contrôle les notions de laïcité et de neutralité sont inscrites mais ne sont pas suffisamment explicitées. En effet, le concept de laïcité est régulièrement réduit à la notion du « vivre ensemble » et la neutralité restreinte au domaine politique et religieux, sans mention du domaine syndical et philosophique. Cette situation peut engendrer des interprétations différentes créant une disparité dans les réponses éducatives apportées.

Le diagnostic de la DIR SUD indique que les établissements du service public intègrent de façon très diverse le principe de laïcité et le devoir de neutralité dans leurs documents institutionnels. Le même constat est réalisé concernant le risque d'interprétation par les professionnels.

Recommandation n°2 : Garantir et organiser les modalités d'intervention des référents laïcité citoyenneté (RLC) auprès des équipes afin de réviser les documents institutionnels.

Recommandation n°3 : Intégrer dans la trame type nationale en préparation du projet de service/établissement des items sur la mise en œuvre du principe de laïcité et l'obligation de neutralité.

Recommandation n°4 : Vérifier systématiquement dans les contrôles de second niveau que les documents institutionnels (projets d'établissement, règlement de fonctionnement et règlement intérieur) déclinent concrètement le respect des principes de laïcité et l'obligation de neutralité⁶.

1.3. Un circuit de remontée des difficultés rencontrées peu efficient

Les responsables d'unité et les directeurs de service sont chargés de veiller au respect par les agents de l'obligation de neutralité et du principe de laïcité. Cela conditionne la qualité de la prise en charge éducative dans le respect du droit des usagers. En cas de constatation d'un manquement par un professionnel sur ce champ, [la note DPJJ du 9 juin 2017](#) relative à l'obligation de neutralité des agents du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse vient soutenir les cadres dans les réponses à apporter.

En outre, la DPJJ a créé le groupe d'appui neutralité (GAN) en soutien à la ligne hiérarchique dans le traitement de ces situations⁷.

Cinq interrégions sur huit ont observé que les directions territoriales et elles-mêmes étaient rarement informées de manquement sur le non-respect du principe de laïcité ou du devoir de neutralité. Lorsqu'elles ont connaissance d'un événement ce dernier s'avère la plupart du temps d'une certaine gravité. Il s'agit alors d'une faute susceptible d'engendrer une poursuite disciplinaire, voire judiciaire pour les cas les plus graves. Les constats valent pour le secteur public comme pour le secteur associatif.

Par ailleurs, trois directions interrégionales précisent que les cadres rencontrés par les missions de contrôle ont souligné la nécessité d'être accompagnés dans la conduite d'entretiens hiérarchiques.

Recommandation n° 5 : Clarifier avec les cadres de premier niveau les incidents liés au principe de laïcité et l'obligation de neutralité à faire remonter par la voie hiérarchique, notamment en saisissant le GAN.

Recommandation n° 6 : Renforcer les interventions des référents laïcité-citoyenneté (RLC) auprès des cadres, au sein des équipes afin de porter les orientations relatives à la laïcité et la neutralité et soutenir leur intégration dans la conduite des missions et les postures professionnelles.

⁶ Recommandation similaire à la recommandation n°2 du rapport de l'IGJ

⁷ [La note du 11 décembre 2020](#) relative à la création du groupe d'appui neutralité à la direction de la protection judiciaire de la jeunesse.

1.4 Un dispositif de formations à renforcer

Selon la [note du 9 juin 2017](#) relative à l'obligation de neutralité des agents du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse, l'école nationale de protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ) veille à la montée en compétence des professionnels en matière d'appréhension des concepts de neutralité, de laïcité et de compréhension du fait religieux.

La question de l'éthique et de la posture professionnelle est enseigné dans les formations statutaires d'éducateurs et de directeurs. Néanmoins, les professionnels rencontrés lors du contrôle ont émis le regret que les concepts soient abordés de manière trop théorique. Ils ont formulé le besoin de disposer davantage de cas pratiques pour mieux s'approprier les notions et d'être aidés à construire leur posture professionnelle en adéquation avec les attentes institutionnelles.

Sur le plan de la formation continue, deux interrégions indiquent que cette thématique n'a pas été sollicitée par les professionnels qui se sont orientés en 2022 vers des demandes concernant le code de la justice pénale des mineurs. Pour rappel, la formation continue peut également être sollicitée par l'administration comme l'indique le [décret N° 2007-1470](#). Cette demande du responsable hiérarchique devrait être une réponse à une posture professionnelle peu adaptée comme il en a été constaté par les missions de contrôle.

Ces formations continues sont ouvertes aux professionnels des structures du SAH mais ne sont pas accessibles aux familles d'accueil. Lors du comité de pilotage organisé dans le cadre de ce contrôle thématique, l'ensemble des directions interrégionales ont indiqué que l'absence de formation pour les familles d'accueil était une réelle difficulté.

A noter qu'en dépit de ce dispositif, toutes les interrégions observent un déficit de connaissance sur cette thématique pour l'ensemble des professionnels.

Le diagnostic de la DIR SUD indique le besoin de prioriser cet axe de formation au niveau régional et territorial afin de mobiliser les professionnels toutes fonctions confondues sur les formations proposées dans les domaines de la laïcité, neutralité, promotion de la citoyenneté.

Recommandation n°7 : Conforter la formation de tous les professionnels au principe de laïcité et à l'obligation de neutralité par des apports pratiques et ouvrir des sessions de formation aux familles d'accueil⁸.

⁸ Recommandation similaire aux recommandations n°19 et 20 du rapport de l'IGJ.

II. Les champs d'intervention des référents laïcité citoyenneté insuffisamment exploités

2.1 Une connaissance encore partielle des différents champs d'intervention des RLC

Les champs d'intervention du RLC sont inégalement identifiés par les professionnels. La fonction de RLC est souvent uniquement associée à la prévention de la radicalisation et au suivi des situations de mineurs radicalisés ou en risque de radicalisation comme l'indiquent cinq synthèses interrégionales. Au vu de ces éléments rapportés, il serait sans doute souhaitable de partager à nouveau sur la [note du 01 décembre 2020](#) qui décline le cadre d'intervention des RLC et ses missions.

Par ailleurs, il est à noter qu'une direction interrégionale alerte sur le fait que l'un des RLC territorial est positionné sur de multiples dossiers (formation, communication, élaboration du projet territorial). Cela génère selon l'interrégion une perte de repère et de lisibilité pour les professionnels du territoire quant à son champ d'intervention.

Le diagnostic de la DIR SUD relate également un manque de visibilité vis-à-vis des champs d'interventions du RLC.

Recommandation n°8 : Garantir le recentrage des RLC sur les missions prévues par la note du 1^{er} décembre 2020, notamment celle de « *participer à la mise en œuvre du principe de laïcité et du devoir de neutralité des professionnels de la PJJ* ».

2.2 Un déploiement insuffisant de la formation « Valeurs de la République et Laïcité »

Il est constaté que l'ensemble des plans de formation interrégionaux transmis à l'administration centrale intègre la question de la formation valeurs de la république et laïcité (VRL). Cette dernière est mise en œuvre par les RLC qui possèdent le niveau d'habilitation leur permettant de former tous les professionnels. Quatre synthèses interrégionales sur huit précisent ouvrir cette formation aux professionnels de l'associatif.

Les RLC rencontrés pendant le contrôle ont indiqué que les questions posées par les professionnels au cours des sessions de formation VRL portaient essentiellement sur la confection des repas et le fonctionnement des lieux de placement en période de jeûne rituel.

Par ailleurs, sur quatre interrégions, les RLC ont observé que malgré les formations proposées, un déficit de connaissance des orientations nationales persistait pour l'ensemble des fonctions. Cette situation est particulièrement aggravée lorsqu'un « turn over » important existe au sein des équipes. Selon eux, les formations nécessitent d'être régulièrement

proposées mais restent insuffisantes pour pallier les difficultés liées aux postures professionnelles.

Recommandation n°9 : Prioriser le déploiement de la formation aux valeurs de la République au sein de chaque établissement (SP/SAH) afin d'engager un travail de mise en cohérence des documents institutionnels.

2.3 Des instances territoriales animées par les RLC peu lisibles

La [note du 01 décembre 2020](#) , indique qu'en soutien des professionnels du territoire, le RLC anime des groupes d'appui territoriaux. Les missions de contrôle relèvent de nombreuses instances selon les territoires ayant des modalités d'organisation et des finalités variées.

Dans les synthèses interrégionales y figurent :

- des commissions territoriales laïcité-citoyenneté **(3/8)** ;
- des comités de suivi pédagogique semestriels **(1/8)** ;
- des journées thématique de type séminaire **(1/8)** ;
- des commissions de projets **(2/8)**.

Les principaux objectifs de ces instances, sont d'après les synthèses interrégionales de :

- **diffuser** des informations nationales ;
- **apporter un étayage** aux professionnels du SP et du SAH sur les problématiques qu'ils rencontrent ;
- **développer des pratiques et un langage commun** avec le SAH afin d'assurer une prise en charge cohérente auprès des usagers ;
- **instruire les projets** dits « projets PLAT » des établissements et services.

Concernant la participation des professionnels du SAH, deux directions interrégionales indiquent que les territoires les invitent à ces rencontres. A contrario, une DIR constate que les agents du SAH ne sont pas conviés.

Recommandation n°10 : Accompagner les RLC via le réseau à mettre en place les groupes d'appui territoriaux.

III. Le droit des usagers non garanti par les établissements

3.1 Une thématique à aborder plus systématiquement dans les réunions institutionnelles

Les missions de contrôle ont constaté l'existence et la tenue de réunions institutionnelles mensuelles animées par les directeurs et de réunions d'équipe hebdomadaires animées par le responsable d'unité. Cette organisation est similaire dans les établissements associatifs habilités. Trois synthèses interrégionales indiquent que ces espaces d'échange permettent de sécuriser les pratiques et confortent les postures professionnelles. Elles permettent de développer un langage commun et sont des temps garantis par la présence des cadres.

Cependant, concernant ces réunions il a été relevé les constats suivants :

- **thématique « laïcité-neutralité » non institutionnalisée** dans les ordres du jour **(3/8)** ;
- **thématique « laïcité-neutralité » évoquée uniquement** lorsqu'émanent des demandes formulées par les usagers, de ce fait les réponses sont apportées au cas par cas **(5/8)** ;
- **absence de visibilité** dans les comptes rendus de réunions **(5/8)** ;
- **absence de sollicitation** à ces temps de réunions des référents laïcité citoyenneté **(6/8)** ;
- **absence de traçabilité** des échanges **(5/8)**.

Au regard de ces constats, les risques identifiés au travers des contrôles sont :

- **une absence d'égalité de traitement** des usagers ;
- **une non sécurisation des pratiques** professionnelles ;
- **un manque de repérage du RLC** comme ressource pour accompagner la montée en compétence des professionnels.

Recommandation n°11 : Rappeler aux directeurs de service que l'égalité de traitement des usagers est un principe fondamental de la mission de service public.

3.2 Le droit à l'information des usagers respecté de manière parcellaire

Le droit à l'information des usagers peut être garanti notamment par les affichages obligatoires et la transmission de documents institutionnels.

3.2.1 Des affichages incomplets

Cinq affichages sont obligatoires dans les établissements et services :

- o la charte des droits et libertés de la personne accueillie ;
- o le règlement de fonctionnement ;
- o la charte de la laïcité dans les services publics ;
- o Marianne « *La République se vit à visage découvert* » ;
- o Le numéro de stop djihadisme.

Les missions de contrôle ont réalisé les constats suivants :

- o **affichage partiel ou inaccessible aux usagers (6/8)** : l’affichage le moins courant est celui « *La République à visage découvert* ». Par ailleurs, il est constaté que les affichages ne sont pas toujours dans des locaux accessibles aux usagers. Par exemple, l’affichage peut se faire dans le secrétariat alors que les familles et les jeunes n’y ont pas accès ;
- o **affichage complet mais absence de sens (1/8)** : l’ensemble des affichages sont présents, cependant lors des entretiens conduits par les missions de contrôle, il s’est avéré que l’affiche Marianne « *La République se vit à visage découvert* » n’était pas compris de tous les professionnels⁹ ;
- o **affichage inexistant (1/8)** : une situation problématique a été observée sur un territoire. Un centre éducatif renforcé du SAH n’avait aucun affichage. Le motif donné à la mission de contrôle était que les affiches étaient régulièrement arrachées par les jeunes.

Recommandation n°12 : Rédiger une note de rappel sur les affichages obligatoires.

3.2.2 Manque de conformité des documents institutionnels remis aux usagers

Le livret d’accueil, le règlement de fonctionnement et le document individuel de prise en charge doivent être remis aux usagers.

- Le livret d’accueil présente l’organisation et les modalités d’intervention de l’établissement ou du service, de la phase d’admission à la fin de la prise en charge. A ce dernier est annexée la charte des droits et libertés de la personne accueillie¹⁰ qui aborde notamment dans son article 11 le droit à la pratique religieuse.

⁹ [FAQ laïcité neutralité](#) précise les règles applicables aux établissements scolaires et celles applicables aux ESSMS.

¹⁰ La charte résulte de l’arrêté du 8 septembre 2003.

Quatre synthèses interrégionales évoquent la communication de ce document aux usagers. Elles constatent :

- **une transmission partielle** du document (4/4), la charte n'y est pas annexée ;
 - **une absence de traçabilité** de la remise du document aux usagers dans les dossiers administratifs (4/4).
- **Le règlement de fonctionnement** doit préciser le droit du jeune à la pratique religieuse et au respect de la liberté de conscience. Ce droit s'exerce en lien avec les détenteurs de l'autorité parentale.

Selon les huit synthèses interrégionales le document manque de conformité. Il précise le droit à la pratique religieuse mais les modalités concernant les conditions d'accès à l'exercice du culte et la manière dont est recueillie l'autorisation des représentants légaux ne sont pas systématiquement stipulées.

Le diagnostic de la DIR SUD est plus nuancé. Il indique que dans la majorité des cas les règlements de fonctionnement sont remis aux jeunes dès leur admission. Ces documents précisent la possibilité de donner accès à des repas adaptés à la pratique culturelle, et fixent les contours de la liberté de culte des usagers.

- **Le document individuel de prise en charge (DIPC)** fixe les objectifs et les modalités de l'accompagnement et permet de recueillir l'avis des usagers. Il est rédigé en deux exemplaires, dont l'un doit être remis aux usagers.

Les synthèses interrégionales ont établi plusieurs constats concernant le DIPC :

- **absence du DIPC (4/8)** malgré son caractère obligatoire ;
- **absence du choix religieux** du jeune (2/8) ;
- **document partiellement complété** : les DIPC ne reprennent que les habitudes alimentaires mais n'évoquent pas la manière dont le culte est exercé.

Le diagnostic de la DIR SUD indique que les DIPC analysés dans le cadre des entretiens sur site n'étaient pas tous remplis.

3.3 Absence de traçabilité de l'accord des représentants légaux

[La note du 22 octobre 2015](#) indique : « Pour tout acte usuel, les représentants légaux doivent être informés des démarches entreprises et pour tout acte non usuel leur accord doit être recueilli. L'établissement auquel est confié un mineur par l'autorité judiciaire, exerce notamment pendant la durée du placement, l'ensemble des actes usuels relatifs à sa surveillance et son éducation ». En outre, la [note du 4 mai 2015](#) précise « Les pratiques culturelles et cultuelles en

matière d'alimentation doivent impérativement être évoquées avec les détenteurs de l'autorité parentale et le mineur au début de sa prise en charge, notamment lors de l'entretien d'accueil, et aussi fréquemment que nécessaire notamment lors de nouvelles demandes formulées par le mineur dans ce domaine ».

Les synthèses interrégionales établissent trois constats :

- **absence d'échange avec les détenteurs de l'autorité parentale (2/8)** autour de l'exercice du culte ;
- **manque de traçabilité des accords (3/8)**. Deux directions interrégionales précisent qu'il n'existe pas de formulaire spécifique permettant de recueillir leur avis ;
- **accord parental parcellaire essentiellement orienté vers la question des repas (3/8)**.

Les missions de contrôle ont constaté que les professionnels ont connaissance de l'obligation de recueillir l'accord des représentants légaux, même si ce droit apparaît peu respecté dans les faits.

Le diagnostic de la DIR SUD relate que la consultation de l'avis des titulaires de l'autorité parentale n'est pas systématique et qu'il n'est pas toujours tracé.

Recommandation n°13 : Accompagner la mise en œuvre de la nouvelle trame de DIPC¹¹ et veiller à la traçabilité des autorisations des représentants parentaux.

3.4 Une application confuse et non conforme des dispositions de la note du 4 mai 2015

3.4.1 La confection des repas

Pour rappel, [la note du 4 mai 2015](#) détaille les modalités d'organisation des repas et précise les modalités de recueil des autorisations des représentants parentaux.

Les synthèses interrégionales transmises mettent en exergue un manque d'appropriation de cette note par les professionnels, ce qui génère des pratiques disparates et un accompagnement inéquitable dans les prises en charge des usagers.

¹¹ La nouvelle trame de DIPC, après une expérimentation dans trois territoires, doit être diffusée prochainement. Une partie sera dédiée aux actes de l'autorité parentale notamment concernant la pratique religieuse.

Exemple concernant la composition des menus :

- **absence de nourriture confessionnelle** mais l'établissement propose systématiquement un plat de substitution sans viande ou sans viande de porc. Cette pratique est conforme à la législation si les représentants de l'autorité parentale ont la possibilité de solliciter de la nourriture confessionnelle ¹² ;
- **prohibition de la viande de porc** dans un établissement ;
- **confection uniquement de repas confessionnels** : les adjoints techniques cuisine qui se sont exprimés durant le contrôle ont indiqué que cela était lié à la demande des professionnels qui non satisfaite pouvait générer des conflits.

Au-delà de la confection des repas, une direction interrégionale a constaté que cinq établissements sur six contrôlés possédaient des factures liées à l'achat de denrées qui différaient avec ce qui était indiqué aux missions de contrôle. En effet, le volume de nourriture confessionnelle acheté était supérieur au déclaratif mais également supérieur aux besoins repérés dans les documents individuels de prises en charge et dans les formulaires d'autorisation parentale existant. Ainsi, dans ces établissements, la délivrance de nourriture confessionnelle était devenue majoritaire, contraignant les jeunes n'ayant aucune pratique religieuse mais aussi tous les professionnels de l'équipe à consommer de la nourriture confessionnelle. Les raisons invoquées aux missions de contrôle ont été : la praticité (approvisionnement dans des boucheries de proximité, confection d'un menu unique) et la prédominance d'une religion (argument qui n'a pas été confirmé par la consultation des dossiers des mineurs). Ces pratiques sont non conformes au respect du principe de laïcité et de l'obligation de neutralité.

Le diagnostic de la DIR Sud n'a pas permis de comprendre les modalités d'organisation des repas. L'absence de réflexion collective et de cadre institutionnel conduisait à une organisation connue de tous, avec une forme d'approbation tacite, mais non officielle et non respectueuse des textes de référence.

Recommandation n°14 : Compléter la note du 04 mai 2015 relative au règlement de fonctionnement afin de réduire les risques d'interprétation et les pratiques non conformes notamment en ce qui concerne la gestion des repas¹³.

¹² [FAQ laïcité neutralité](#) et [note DPJJ du 04 mai 2015](#).

¹³ Recommandation similaire à la recommandation n°7 du rapport de l'IGJ.

3.4.2 L'exercice du culte

Les modalités d'exercice du culte par le mineur demandeur doivent s'organiser en lien avec les détenteurs de l'autorité parentale et dans le cadre précisé par [la note du 04 mai 2015](#).

Les missions de contrôle ont observé trois situations qui interrogent les professionnels et qui peuvent être soumises à interprétation. Il s'agit de la pratique du jeûne rituel, du port de signes religieux et de l'accompagnement vers un lieu de culte.

- **Une organisation de la période du jeûne rituel confuse et disparate**

Concernant cette période spécifique les organisations et les pratiques professionnelles sont variées, confuses voire non conformes au cadre de référence.

Les synthèses interrégionales évoquent les situations suivantes :

- **transmission d'une note de service (2/8)** : cette dernière est diffusée en réunion de fonctionnement afin de s'assurer de l'appropriation par tous et permet de rappeler l'obligation de neutralité ;
- **aucune organisation particulière (1/8)** : les raisons évoquées avec les missions de contrôle sont une impossibilité de concilier la période de jeûne rituel avec la santé du mineur au vu des activités proposées au cours du séjour et un manque de temps pour l'anticiper et l'organiser. ;
- **pratiques professionnelles non conformes à la réglementation (1/8)** : par exemple dans trois établissements contrôlés les mineurs jeûnant sont réveillés par les éducateurs et dans deux établissements les chargés de contrôles ont constaté que les éducateurs avaient synchronisé les horaires des dîners sur le rythme imposé par le jeûne rituel. Cela apparaît non conforme au principe de laïcité.

- **Confusion des pratiques concernant le port de signes religieux**

Les missions de contrôle évoquent le fait que les professionnels confondent souvent les règles applicables à l'éducation nationale et celles applicables aux établissements sociaux et médicosociaux. Par exemple : une synthèse interrégionale indique que deux établissements sur les six contrôlés limitent le port du voile à la chambre. Or, *« l'interdiction de port de signes religieux par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse prévue à l'article L 141-5-1 du code de l'éducation n'est pas applicable au sein des établissements sociaux et médicosociaux »*. Dès lors, le port du voile est autorisé à condition que celui-ci ne dissimule pas le visage de la personne qui le porte. En outre, *« ces signes ou tenues doivent être retirés dès lors que leur port est incompatible avec l'activité proposée ou présente un risque pour la sécurité ou la santé de son détenteur. En aucun cas, les convictions philosophiques ou religieuses du*

mineur ne peuvent faire obstacle aux activités (éducatives, scolaires ou sportives) proposées par l'établissement ou les examens de santé ou médicaux nécessaires à sa prise en charge. »¹⁴.

- **Des pratiques à sécuriser pour l'accompagnement vers un lieu de culte**

Concernant l'**accompagnement vers un lieu de culte**, les pratiques professionnelles varient selon les territoires.

Les situations suivantes sont observées par les missions de contrôle :

- **sollicitation du référent laïcité citoyenneté (4/8)** sur sa connaissance des lieux de culte ou des aumôniers. Le maillage institutionnel auquel participe le RLC, notamment via la cellule de prévention de la radicalisation et d'accompagnement des familles (CPRAF), lui permet d'accéder à des informations précises et constamment actualisées en la matière ;
- **absence de sollicitation du RLC (2/8) ;**
- **absence de traçabilité** de l'accord parental à la pratique du culte **(6/8) ;**
- **manque de formalisation des réponses apportées** aux jeunes et leurs familles **(6/8).**

Pour rappel, le mineur avec l'accord de ses représentants légaux peut demander aux directeurs d'établissement la possibilité de se rendre dans des lieux de culte. Cependant, afin d'apporter une réponse favorable deux conditions cumulatives doivent être remplies, à savoir : la décision judiciaire dont le mineur fait l'objet ne doit pas faire obstacle à ce déplacement sur un lieu de culte et la sortie ne doit pas perturber le fonctionnement du service tel que l'emploi du temps du lieu de placement ou les activités.

Le diagnostic de la DIR SUD constate que les professionnels sont souvent démunis face aux questions des mineurs et craignent d'enfreindre leur devoir de neutralité en y répondant.

A savoir : Des travaux sont actuellement conduits par la mission nationale de veille et d'information portant sur la religiosité, le fait religieux et l'accompagnement spirituel. L'objectif poursuivi est d'élaborer un guide à destination des professionnels afin d'étayer leur pratique.

¹⁴ [FAQ Laïcité et neutralité.](#)

Conclusion

Le contrôle thématique national a permis de percevoir une nouvelle fois une fragilité quant à l'application du principe de laïcité et au respect du devoir de neutralité dans les établissements de la PJJ (SP et SAH). La plupart des constats établis par le bilan national sont identiques à ceux réalisés par l'IGJ dans son rapport publié en janvier 2021. Cela démontre la nécessité de porter cette thématique davantage sur le plan national avec le déploiement d'un plan d'actions et un suivi régulier de ce dernier.

Quatre grands axes apparaissent indispensables à mettre au travail pour garantir le droit des usagers et l'égalité de traitement de ces derniers.

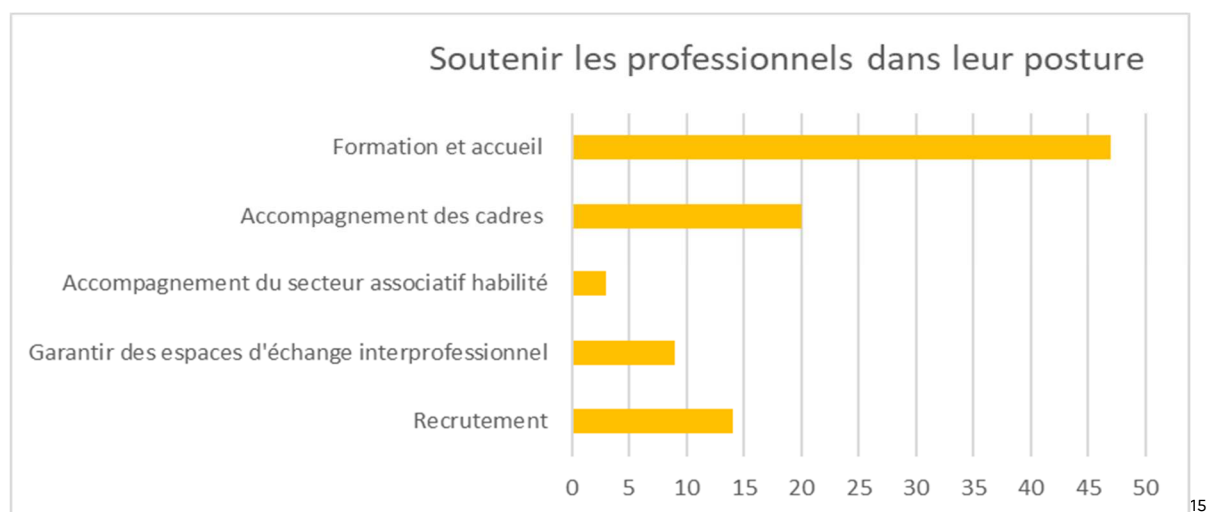
Il s'agit de :

- compléter la note du 04 mai 2015 relative au règlement de fonctionnement afin de maîtriser le risque d'interprétation et d'éviter des confusions sur sa mise en œuvre ;
- veiller à ce que l'intégralité des documents institutionnels (projets d'établissement, règlement de fonctionnement et règlement intérieur ...) déclinent pratiquement le respect des principes de laïcité et l'obligation de neutralité et en faire un point de contrôle systématique ;
- renforcer la formation notamment en poursuivant le déploiement des formations VRL ;
- garantir le recentrage des RLC sur les missions prévues par la note du 1^{er} décembre 2020 et renforcer leur intervention dans l'accompagnement des professionnels sur les enjeux de laïcité et neutralité.

Annexe 1 : Synthèse des plans d'action interrégionaux

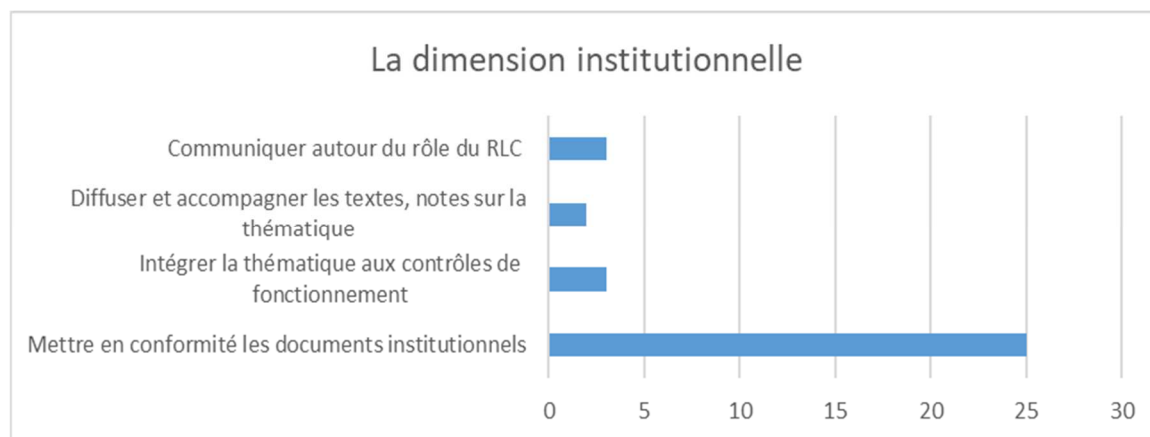
Méthodologie appliquée

Les chiffres figurant sur les graphiques correspondent aux nombres d'actions envisagées par l'ensemble des interrégions. Le choix a été fait de les regrouper par thématique.



Quelques exemples d'actions concernant la formation et l'accueil :

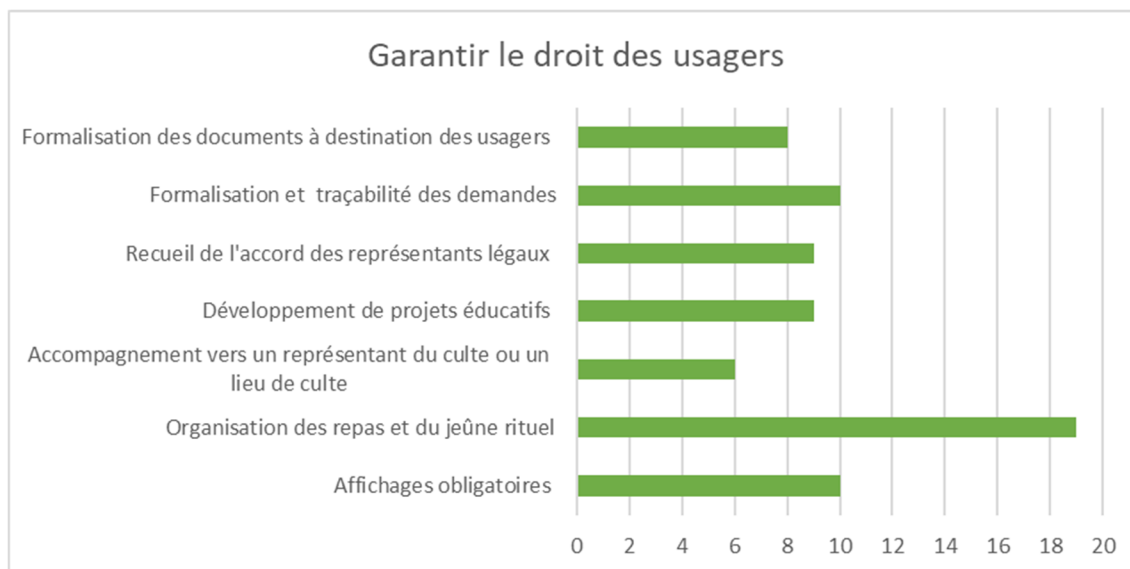
- Proposer systématiquement la formation VRL aux professionnels nouveaux arrivants ;
- Elaborer un document ressource à transmettre aux professionnels nouveaux arrivants ;
- Intégrer un objectif de formation sur cette thématique dans les compte-rendu d'évaluation annuelle.



¹⁵ Tableau en lien avec la partie 2 et 3 du bilan.

Quelques exemples d'actions concernant la mise en conformité des documents institutionnels :

- Mettre en conformité règlement de fonctionnement, projet de service, etc. ;
- Associer les RLC ;
- S'inscrire dans une démarche participative.



Quelques exemples d'actions concernant l'organisation des repas et du jeûne rituel :

- Instaurer des commissions de menus, associer les usagers ;
- Réaliser une traçabilité alimentaire ;
- Développer le contrôle hiérarchique notamment vérifier les achats alimentaires.

Annexe 2 : « Bonnes pratiques repérées »

Les DIR sont encouragées à expertiser les pratiques remontées et leur faire suivre le processus de labellisation de « bonnes pratiques ».

Méthodologie appliquée à cette annexe

Les actions qualifiées de « bonnes pratiques repérées » ont été synthétisées et classées selon leur destinataire. La liste est non exhaustive, ont été reprises uniquement les pratiques permettant d'apporter des repères, des pistes d'action, elles ont pour objectif d'améliorer la qualité des prestations rendues aux usagers.

« Bonnes pratiques repérées » à destination des professionnels

- Intégration dans un projet d'établissement d'un schéma fondé sur 16 valeurs fondatrices de la cohésion et de la cohérence d'équipe, parmi lesquelles figurent la laïcité et la neutralité.
- Développement d'un process de recrutement des contractuels visant à évaluer les connaissances du candidat sur les droits et obligations des agents publics (notamment le devoir de neutralité).
- Réalisation d'une plaquette spécifique ou d'un livret d'accueil pour les nouveaux arrivants récapitulant les droits et devoirs des agents publics.
- Organisation d'un groupe de parole à destination des familles d'accueil dans lequel la thématique de la laïcité est abordée.
- Rédaction d'un vademécum intitulé « *Les carnets de la laïcité – Renforcer le respect de la laïcité et sa transmission au sein des structures de la Protection judiciaire de la jeunesse (...)* ». Ce vademécum est un guide visant à « apporter des réponses concrètes à des situations pratiques que les professionnels rencontrent au quotidien.
- Organisation de « groupes laïcité », dont le fonctionnement est formalisé dans une « fiche méthodologique ». Ils visent à aider à l'élaboration des modalités de fonctionnement dans le respect du droit des usagers et des principes de laïcité et neutralité.
- Mise en place d'un observatoire ou d'une commission permanente ou d'une cellule de veille sur la laïcité, pouvant se saisir des interrogations ou suggestions émanant des professionnels.
- Mise à disposition d'un « classeur Laïcité », qui permet aux professionnels d'être informés sur le thème de la laïcité et des formations proposées.
- Organisation d'instances avec les adjoints techniques cuisine et/ou des éducateurs dont l'objet consiste à élaborer les menus incluant des modalités d'association des jeunes.
- Construction d'un projet intitulé « Universalités et valeurs » faisant intervenir un expert du fait religieux, pour favoriser la formation des professionnels, et l'instauration d'espaces d'échanges avec les jeunes.

« Bonnes pratiques repérées » à destination des jeunes

- Mise en place d'un règlement de fonctionnement simplifié à destination des jeunes pris en charge.
- Affichage d'une charte de la laïcité élaborée avec les jeunes dans les différents espaces de ses locaux.
- Traduction du livret d'accueil et de ses annexes (charte des droits et libertés de la personne accueillie) en langue étrangère.
- Elaboration d'un kakémono mettant en valeurs des éléments de définition du principe de laïcité à partir de leurs propres mots.

« Bonnes pratiques repérées » à destination des détenteurs de l'autorité parentale

- Formalisation d'une fiche de renseignement portant sur le régime alimentaire qui prend en considération l'avis parental et laisse la place à la manifestation de tout type de croyances.
- Mise en place d'un document traçant l'ensemble des documents remis aux usagers.

Annexe 3 : Textes de référence

▪ Les lois

- [Loi n° 02022-140 du 7 février 2022](#) relative à la protection des enfants.
- [Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021](#) confortant le respect des principes de la république. et [avis n° 403672 du conseil d'état](#) relatif au respect du principe de neutralité dans les établissements et services du secteur associatif habilité relevant de la protection judiciaire de la jeunesse.
- [Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016](#) relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.
- [Loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010](#) interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public.
- [Loi n° 2004-228 du 15 mars 2004](#) encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics.
- [Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002](#) rénovant l'action sociale et médico-sociale.
- [Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983](#) portant droits et obligations des fonctionnaires.

▪ Les décrets

- [Décret n°2007-1470 du 15 octobre 2007](#) relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'Etat.

▪ Les arrêtés

- [Arrêté du 8 septembre 2003](#) relatif à la charte des droits et libertés de la personne accueillie, mentionnée à l'article L. 311-4 du code de l'action sociale et des familles.

▪ Les circulaires

- [Circulaire du 15 mai 2017](#) relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique.

▪ Les notes

- [Note du 21 juillet 2022](#) relative à la mise en œuvre par les services de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse du contrôle des antécédents judiciaires des professionnels et bénévoles des établissements et des services intervenant auprès des mineurs dans un cadre judiciaire.

- [Note du 11 décembre 2020](#) relative à la création du groupe d'appui neutralité à la direction de la protection judiciaire de la jeunesse.
- [Note du 01 décembre 2020](#) relative au cadre d'intervention des référents laïcité et citoyenneté de la protection judiciaire de la jeunesse et à la déclinaison des missions de la mission nationale de veille et d'information (MNVI).
- [Note DPJJ du 9 juin 2017](#) relative à l'obligation de neutralité des agents du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse.
- [Note du 06 juin 2017](#) relative à l'organisation du contrôle à la protection judiciaire de la jeunesse.
- [Note du 22 septembre 2016](#) relative aux conditions d'application du décret n°2010-214 du 2 mars 2010 relatif au ressort territorial, à l'organisation et aux attributions des services déconcentrés, établissements et services de la protection judiciaire de la jeunesse.
- [Note du 22 octobre 2015](#) relative à l'action éducative dans le cadre du placement judiciaire.
- [Note DPJJ du 04 mai 2015](#) relative aux lignes directrices à l'élaboration du règlement de fonctionnement des établissements collectifs de placement judiciaire du secteur public et secteur associatif habilité.
- [Note du 25 février 2015](#) relative à la mise en œuvre d'un plan d'action de la DPJJ en matière de respect du principe de laïcité et des pratiques religieuses des mineurs pris en charge dans les établissements et services du secteur public et du secteur associatif habilité et du principe de neutralité par les agents prenant en charge ces mineurs.

- **Autres**

- [FAQ laïcité et neutralité.](#)
- [Document ressource élaboré par le groupe d'appui national pour appréhender les questions de laïcité et de neutralité lors d'un entretien de recrutement](#) diffusé en décembre 2020.
- [Guide du recrutement direction interrégionale](#) publié sur intranet en mars 2022.
- [Mémento des obligations déontologiques](#) au ministère de la justice, publié en janvier.