

*Etablissement et service public de la PJJ*

**Circulaire de la DPJJ 2008 – K3 du 10 juin 2008 relative aux conditions d’application du décret n° 2007-1573 du 6 novembre 2007 relatif aux établissements et services du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse**

NOR : JUSJ0850004C

*Le garde des sceaux, ministre de la justice à Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux de la protection judiciaire de la jeunesse ; Mesdames, Messieurs, les directeurs départementaux de la protection judiciaire de la jeunesse (pour attribution) ; Mesdames et Messieurs les préfets ; Mesdames et Messieurs les procureurs généraux près les cours d’appel ; Mesdames et Messieurs les premiers présidents des cours d’appel ; Monsieur le directeur général de l’ENPJJ (pour information).*

INTRODUCTION

Cette circulaire détermine les conditions de mise en œuvre du décret du 6 novembre 2007 relatif aux établissements et services du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ).

Ce décret fonde juridiquement ces services (1) ainsi que leurs missions. Il a pour ambition d’adapter les dispositifs territoriaux aux besoins constatés en tenant compte de la complémentarité des acteurs de la protection judiciaire de la jeunesse. Il concourt ainsi à l’amélioration de la qualité des prises en charges éducatives et du parcours des jeunes.

Le secteur public de la PJJ assure la prise en charge des mineurs les plus en difficulté, et au premier chef celle des mineurs délinquants.

Dès à présent, chaque région doit évaluer ou actualiser l’évaluation de ses besoins, en associant les magistrats. La proposition d’organisation devra être transmise à l’administration centrale pour permettre un passage en CROSMS et la publication des arrêtés d’autorisation et de création avant le 8 novembre 2009.

**1. Les principes généraux**

*1.1. Les missions*

L’article 1<sup>er</sup> du décret du 6 novembre 2007 consacré aux missions des services précise les attributions de la PJJ telles que définies dans le décret de 1964 relatif à l’organisation du ministère de la justice (2).

Ces missions s’inscrivent dans le cadre des orientations du projet stratégique national.

*1.2. Principes encadrant la mission de service public de la PJJ*

Les principes qui président au fonctionnement des services à l’égard des publics pris en charge :

- l’égalité d’accès de ces publics aux actions éducatives conduites est garantie par les services de la PJJ qui, sous l’autorité du directeur départemental, mettent en œuvre les décisions judiciaires. L’organisation mise en place dans le cadre de la politique territoriale doit garantir ce principe à partir d’une analyse de besoins étayée et en complémentarité avec l’ensemble des acteurs concernés (secteur public – secteur associatif habilité, le dispositif aide sociale à l’enfance des conseils généraux) ;
- le respect du droit des usagers, introduit par la loi du 2 janvier 2002 (3), est applicable, dans le cadre des décisions judiciaires, aux services du secteur public de la PJJ qui sont des établissements et services sociaux et médico-sociaux, à l’exception des services éducatifs en établissement pénitentiaire pour mineurs (SE-EPM).

Les modalités de mise en œuvre de ces droits sont précisées dans la note DPJJ du 16 mars 2007 (4) :

- la garantie de l’exécution des décisions judiciaires : le directeur départemental s’en assure par le suivi de l’activité des services et la mise en place de procédures de régulation.

Les modalités de gestion et de mise en œuvre des mesures ainsi que l’organisation institutionnelle du parcours des jeunes doivent figurer dans les projets départementaux et les projets de services.

---

(1) Le mot « service » recouvre dans cette circulaire les notions « d’établissement et de service ».

(2) Ce décret fait l’objet de modifications et sera publié prochainement.

(3) Loi n° 2002-02 du 2 janvier 2002 rénovant l’action sociale et médico-sociale.

(4) Note du 16 mars 2007 Dispositions relatives aux droits des usagers prévues par la loi n° 2002-02 du 2 janvier 2002, rénovant l’action sociale et médico-sociale, dans les services et établissements de la protection judiciaire de la jeunesse.

## 2. Le fonctionnement des services

### 2.1. *Les attributions des directeurs de service*

Le directeur de service est le premier niveau hiérarchique et de responsabilité de l'organisation du secteur public. Son statut (1) lui confie la conduite pédagogique et administrative d'un service, l'article 17 du décret du 6 novembre 2007 précise ses principales attributions.

### 2.2. *La participation des usagers*

Les groupes d'expression et les consultations sont les formes retenues pour la participation des usagers et de leurs représentants légaux. Leurs modalités sont précisées à l'article 18 du décret du 6 novembre 2007 et dans la note DPJJ précitée du 16 mars 2007.

### 2.3. *Le projet de service*

Le projet de service constitue le cadre de référence de l'action éducative. C'est un outil de pilotage et de communication.

Il précise les missions du service, définit son fonctionnement et détermine un programme de travail qui sera évalué annuellement à l'occasion de l'élaboration du rapport d'activité (fiche technique n° 3 jointe en annexe).

Il doit aborder obligatoirement les six items visés à l'article 19 du décret.

Ce projet est élaboré avec les professionnels sous l'autorité du directeur. Les usagers et leurs représentants légaux sont consultés selon les modalités prévues à l'article 18 du décret.

### 2.4. *Le règlement de fonctionnement*

Le règlement de fonctionnement est élaboré conformément aux dispositions de la note DPJJ du 16 mars 2007 susvisée.

## 3. La création, la transformation et la fermeture des services

### 3.1. *La procédure de création, de transformation ou d'extension*

La création des services du secteur public de la PJJ, conformément à l'article L. 315-2 du CASF, combine deux procédures. Le garde des sceaux dispose de la maîtrise des actes de création, d'extension et de transformation des services soumis également au régime d'autorisation préfectorale préalable.

Cette procédure est jalonnée de quatre étapes successives :

#### a) La proposition régionale

L'initiative des projets de création, de transformation ou d'extension des services, relève de la compétence des directeurs régionaux et fait l'objet d'une proposition au garde des sceaux.

La proposition résulte d'une préparation conjointe avec les directeurs départementaux.

Les directeurs des services concernés y sont associés.

Les projets que le directeur régional présente reposent sur une analyse des besoins prenant notamment en compte l'avis des autorités judiciaires. Ils doivent être conformes tant aux orientations qu'aux références et normes afférentes à chaque type d'établissement ou service (*cf.* fiches techniques n°s 7, 8, 9, 10 et 11) et s'inscrire en cohérence avec le contexte régional.

Afin de tenir compte de l'état d'avancement des travaux des directions territoriales ainsi que de leurs contraintes (notamment du calendrier CROSMS), cette proposition d'organisation peut faire l'objet d'une présentation globale, par dispositif ou par département.

Cette proposition est adressée au directeur de la PJJ et validée sous réserve de sa conformité aux textes précités dans un délai d'un mois maximum. Une trame de présentation de la proposition figure dans la fiche technique n° 1.

#### b) La procédure d'autorisation administrative

Ces projets sont soumis pour avis au comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale (CROSMS) avant de faire l'objet d'un arrêté d'autorisation de l'autorité préfectorale (*cf.* fiche technique n° 2).

---

(1) Décret n° 2005-532 du 24 mai 2005 portant statut particulier du corps des directeurs des services de la PJJ.

*c) La visite de conformité*

Cette visite est distincte de celle de la commission de sécurité. Son objectif est de vérifier sur place que la structure est organisée conformément aux caractéristiques de l'autorisation accordée par le préfet et respecte les conditions techniques minimales requises d'organisation et de fonctionnement.

Le procès verbal de cette visite devra être transmis avec le dossier relatif à l'arrêté ministériel de création.

*d) L'arrêté ministériel de création*

Cette dernière phase de la procédure est traitée par l'administration centrale sur la base du dossier constitué par le directeur régional (*cf.* la fiche technique n° 5 et modèles d'arrêté).

Une fois ces arrêtés publiés au *Journal officiel*, le répertoire des services est actualisé.

### *3.2. La suspension*

Sans préjudice des pouvoirs du préfet pour des motifs d'ordre public, la suspension d'activité d'un service peut être proposée par le directeur régional, par la voie hiérarchique, au garde des sceaux.

### *3.3. La fermeture*

La décision de fermeture relève du garde des sceaux. Le projet de réorganisation, intégrant la perspective de fermeture du directeur régional, doit garantir l'exercice de toutes les missions de la PJJ sur le territoire régional et contenir les propositions détaillées en matière de gestion des ressources humaines.

La procédure applicable en matière de fermeture est décrite dans la fiche technique n° 6.

### *3.4. L'organisation expérimentale ou dérogatoire*

A titre exceptionnel, le garde des sceaux peut prendre l'initiative de déroger à l'organisation des services prévue par le décret. Cette décision prend en compte l'avis du directeur régional ainsi que la consultation du comité technique paritaire central.

Cette dérogation est accordée pour une durée déterminée, les conditions de son évaluation sont fixées au préalable.

Cette disposition issue du décret complète celle prévue à l'article L. 313-7 du CASF relative à la création de service à titre expérimental.

## **4. Le contrôle et l'évaluation des services**

### *4.1. Le contrôle*

Les services peuvent être contrôlés par l'autorité judiciaire, l'inspection générale des services judiciaires, la direction nationale de la PJJ (par le biais de l'inspection des services de la PJJ ou de ses services) ainsi que par les directions régionales et les administrations chargées d'assurer les fonctions d'inspection en matière d'hygiène et sécurité (la santé publique, les affaires sanitaires et sociales).

### *4.2. L'évaluation interne et externe*

L'évaluation est conduite au regard notamment des procédures, des références et de recommandations de bonnes pratiques élaborées par l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements sociaux et médicosociaux (ANESM).

Elle s'appuie également sur le recueil de pratiques de l'action éducative de la PJJ, travaillées avec l'ANESM.

### *4.3. Le rapport annuel d'activité*

Ce rapport vise à :

- mesurer l'avancée du programme de travail défini dans le cadre du projet de service et la mise en œuvre des objectifs d'activités fixés ;
- analyser et expliquer les éventuels écarts ;
- déterminer les mesures à prendre et les axes de progrès pour l'année à venir.

Le directeur de service est responsable de son élaboration. Ces rapports sont transmis au directeur départemental, qui s'y réfère pour l'élaboration du rapport d'activité départemental.

Pour la garde des sceaux, ministre de la justice :  
*Le directeur de la protection judiciaire de la jeunesse,*  
PHILIPPE-PIERRE CABOURDIN

FICHES TECHNIQUES

- Annexe I. – La trame de la proposition régionale.
- Annexe II. – La procédure d'autorisation préfectorale.
- Annexe III. – Le projet de service ou d'établissement.
- Annexe IV. – La visite de conformité.
- Annexe V. – L'arrêté ministériel.
- Annexe VI. – La procédure de fermeture.
- Annexe VII. – Les établissements de placements judiciaires (EPE, CEF).
- Annexe VIII. – Les SEAT.
- Annexe IX. – Les STEMOS.
- Annexe X. – Les STEI.
- Annexe XI. – Les SE-EPM.

ANNEXE I

PROPOSITION RÉGIONALE

L'échelon régional a en charge l'élaboration de la proposition régionale d'organisation des établissements et services, sur la base de l'identification et de l'analyse des besoins conduites dans les départements (notamment à partir des schémas et projets départementaux). Cette évaluation doit intégrer pleinement l'intervention des services de l'aide sociale à l'enfance et la contribution des acteurs du secteur associatif habilité, dans le cadre des dispositifs départementaux constitués par fonctions éducatives.

Les propositions régionales devront répondre au cadrage national des missions devant être garanties dans tout dispositif de placement, de milieu ouvert et d'insertion tel que définies dans le décret.

Il s'agit de mieux adapter l'offre du secteur public à l'évolution permanente de la commande judiciaire et de permettre davantage de souplesse d'organisation au sein des établissements et services.

Ces propositions devront être élaborées en intégrant les items suivants :

*Dispositif placement judiciaire*

- Les objectifs définis en matière de placement, en référence aux orientations nationales et au projet stratégique régional, par les acteurs locaux (magistrats, conseils généraux, autres services de l'Etat) inscrits dans les projets départementaux.
- L'analyse des besoins : en annexe le rapport du groupe de travail, mis en place en 2006, qui propose une méthodologie d'évaluation des besoins en matière de placement éducatif (1). Il est suggéré de prendre en compte et de croiser trois catégories d'indicateurs : l'activité, l'environnement territorial et le jeu des acteurs institutionnels.
- Description de l'organisation du dispositif secteur public et associatif habilité : les établissements et les unités ; la capacité ; les missions ; le public ; la compétence territoriale et l'encadrement.
- Organisation de l'accueil sans délai ni préparation au civil et pénal (dispositif départemental, protocole) :
- Modalités de travail, de coordination secteur public et associatif habilité (instances et procédures de travail).
- Incidences en matière d'évolution des établissements du secteur public et d'habilitation du secteur associatif (préciser également les ressources humaines impliquées ainsi que les moyens budgétaires et logistiques).

*Dispositif investigation/milieu ouvert*

- Les objectifs définis en matière investigation/milieu ouvert, en référence aux orientations nationales et au projet stratégique régional, par les acteurs locaux (magistrats, conseils généraux, autres services de l'Etat) inscrits dans les projets départementaux.
- Description de l'organisation du dispositif « aide à la préparation des décisions judiciaires » : permanence auprès du tribunal, complémentarité SP/SAH en matière d'investigation.
- Description de l'organisation du dispositif milieu ouvert.

---

(1) Cette méthodologie, bien que pensée pour le placement judiciaire, peut être reprise et aménagée pour les deux autres dispositifs.

- Organisation de l'intervention éducative auprès des mineurs incarcérés.
- Organisation et modalités d'intervention dans les politiques publiques.
- Incidences en matière d'évolution des services du secteur public et d'habilitation du secteur associatif (préciser également les ressources humaines impliquées ainsi que les moyens budgétaires et logistiques).

*Dispositif activité de jour*

- Les objectifs définis en matière d'activité de jour et d'insertion, en référence aux orientations nationales et au projet stratégique régional, par les acteurs locaux (magistrats, conseils généraux, autres services de l'Etat) inscrits dans les projets départementaux.
- Description de l'organisation du dispositif SP-SAH - Partenaires : les services et les unités ; la capacité ; les missions ; le public ; l'encadrement.
- Participation au dispositif relais.
- La coordination avec les dispositifs de droit commun.
- Habilitation du secteur associatif (préciser également les ressources humaines impliquées ainsi que les moyens budgétaires et logistiques).

*La complémentarité – le parcours des mineurs*

Transversalité des dispositifs – Milieu ouvert, placement, insertion (SP/SAH)

- Modalités de coordination entre les établissements et services sur les prises en charge communes.
- Modalités de travail sur les passages de relais.
- Modalités de travail sur le parcours des mineurs difficiles.

*Complémentarité ASE/PJJ/Magistrats*

- Modalités de travail (les instances, les protocoles, les outils).
- Les commissions dite de gestion des parcours des jeunes.
- Les cellules de signalement.
- Les observatoires de la protection de l'enfance.

*La démarche de mise en œuvre du DSJS*

- Modalités de travail concernant l'état des lieux et l'analyse des besoins : répartition des rôles entre DR/DD/DS, les instances, les participations (SAH, l'ASE, les juridictions, les structures), le calendrier.
- Le positionnement sur la proposition régionale de l'autorité préfectorale, des autorités judiciaires (1), des services du conseil général, des organismes gestionnaires associatifs.
- Modalités de travail concernant l'élaboration de la proposition d'organisation.
- Consultation des organisations professionnelles.
- La programmation (dont échéancier) de la mise en œuvre de la proposition après validation du DPJJ : la formalisation des projets de services et d'établissement ; la mise en œuvre des procédures de validation de ces projets ; l'organisation des passages en CROSM et de la création des structures.
- Les conditions d'insertion de la proposition dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens et du budget opérationnel de programme de l'année à venir.

## ANNEXE II

### PROCÉDURE D'AUTORISATION PRÉFECTORALE – CRÉATION, TRANSFORMATION, EXTENSION (DES ESSMS DU SECTEUR PUBLIC DE LA PJJ)

*Textes de références :*

- Articles L. 313-1 à L. 313-9 CASF ;
- Articles R. 313-1 à R. 313-10 CASF ;
- Articles R. 312-180 à R. 312-192 CASF ;

---

(1) Avis émis notamment dans le cadre des cellules ville justice mineurs quand elles fonctionnent – Circulaire du 8 mars 2002 relative à l'amélioration de la coordination de la justice des mineurs.

- Articles 21 et 22 décret du 6 novembre 2007 ;
- Circulaire DGAS/Dir n° 2003-572 du 11 décembre 2003 relative aux modalités d'application du décret n° 2003-1135 du 26 novembre 2003 relatif aux modalités d'autorisation de création, de transformation ou d'extension d'établissements et de services sociaux et médico-sociaux ;
- Circulaire DGAS/4D n° 2004-40 du 2 février 2004 relative aux comités régionaux d'organisation sociale et médico-sociale (CROSMS).

#### *Champ d'application*

Toutes les opérations de création, de transformation ou d'extension d'établissements ou de services sociaux et médico-sociaux du secteur public de la PJJ doivent faire l'objet d'une autorisation délivrée par le préfet du département de leur implantation.

La procédure différera selon qu'il s'agit d'une création ou d'une extension/transformation :

- la création.

Toutes les demandes d'autorisation de création doivent faire l'objet d'un avis préalable du CROSMS.

Les projets de création d'ESSMS sont soumis à la procédure prévue à l'article R. 313-3 du CASF.

- la transformation ou l'extension.

La transformation doit s'entendre comme la modification des catégories de publics de l'établissement ou du service.

Concernant les demandes d'autorisation d'extension ou de transformation, l'avis du CROSMS ne doit être recueilli que lorsque ces demandes portent sur des opérations suffisamment importantes : lorsqu'elles correspondent, en une fois ou cumulativement, à plus de 30 % de la capacité initialement autorisée, et en tout état de cause à plus de quinze lits, places ou nombre d'usagers.

Les projets d'extension ou de transformation d'ESSMS sont soumis à la procédure simplifiée prévue à l'article R. 312-191 du CASF.

#### *Procédure*

##### *Dépôt de la demande d'autorisation*

Tous les dossiers de demande d'autorisation doivent être adressés :

- sous pli recommandé avec demande d'accusé de réception ;
- par le directeur départemental de la protection judiciaire de la jeunesse (DDPJJ) qui assure, en partie, la gestion de l'établissement ou service pour lequel l'autorisation est sollicitée ;
- au préfet du département ;
- dans le cadre des périodes de dépôt (appelées « fenêtres ») fixées par arrêté du préfet de région pour chaque catégorie d'établissements et de services.

##### *Contenu du dossier de demande*

Le dossier justificatif accompagnant la demande doit être complet.

Pour les projets de création, il doit comporter les pièces ou informations suivantes :

- le nom de la personne morale de droit public gestionnaire (DDPJJ) ;
- un état descriptif des principales caractéristiques du projet comportant :
  - sa localisation, son périmètre d'intervention ;
  - les catégories de publics concernés ;
  - une étude des besoins auxquels le projet a vocation à répondre en tout ou en partie ;
  - la capacité prévue répartie selon les types de prestations ;
  - un avant-projet du projet d'établissement ou de service ;
  - l'énoncé des dispositions propres à garantir les droits des usagers ;
  - une note décrivant le projet architectural, assortie de plans en cas de construction nouvelle ;
  - la méthode d'évaluation des activités et de la qualité des prestations délivrées par l'établissement ou le service ;
  - les éventuelles modalités de coopération envisagées à l'article L. 312-7 CASF ;
- un dossier relatif aux personnels comportant une répartition prévisionnelle des effectifs par types de qualifications ;
- le budget prévisionnel en année pleine de l'établissement ou du service pour sa première année de fonctionnement.

Pour les projets d'extension et de transformation qui correspondent, en une fois ou cumulativement, à plus de 30 % de la capacité initialement autorisée, et en tout état de cause à plus de quinze lits, places ou bénéficiaires autorisés (procédure simplifiée), le dossier justificatif doit comporter les pièces et informations suivantes :

- le nom de la personne morale de droit public gestionnaire (DDPJJ) ;
- la description détaillée du projet, comprenant les catégories de publics ;

- la méthode d'évaluation des activités et de la qualité des prestations délivrées par l'établissement ou le service et le résultat des évaluations réalisées ;
- la présentation des effectifs de personnels envisagés, par types de qualifications ;
- un projet de budget en année pleine, ainsi qu'un bilan budgétaire de l'année précédente.

#### *Instruction du dossier*

##### Dossier réputé complet

Le dossier est réputé complet si, dans le délai d'un mois à compter de sa réception, l'autorité compétente n'a pas fait connaître au demandeur par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, la liste des pièces manquantes ou incomplètes.

Lorsqu'un dossier incomplet n'a pas été complété à la date de clôture de la fenêtre concernée, l'examen de la demande est reporté à la période suivante, sous réserve que le dossier ait été complété.

##### Avis de l'instructeur

Le directeur régional de la protection judiciaire de la jeunesse (DRPJJ) assure l'instruction pour le compte du préfet des demandes d'autorisation relevant de son champ.

Le DRPJJ exerce les fonctions de rapporteur : il rédige et présente les rapports introductifs relatifs aux demandes d'autorisation de création, transformation ou extension.

En outre, le DRPJJ, en sa qualité de membre de droit de la section spécialisée du CROSMS compétente pour les établissements et services pour enfants relevant d'une protection administrative ou judiciaire, peut être appelé à prendre part aux débats à titre consultatif lors de la réunion de la section spécialisée.

##### Avis du CROSMS

Le rapport et le dossier justificatif sont transmis un mois avant la date d'examen de l'opportunité de la demande par le CROSMS.

Le dossier est mis à disposition des membres du CROSMS dix jours au moins avant la réunion de la section spécialisée.

Le CROSMS émet un avis sur l'opportunité des projets de création, d'extension ou de transformation qu'il apprécie en fonction des critères suivants :

- la qualité du projet :
  - adéquation du projet faisant l'objet de la demande par rapport aux besoins sociaux et médicosociaux, sa conformité avec le projet départemental déclinant les orientations du PSR ainsi que la proposition d'organisation régionale et compatibilité avec le schéma d'organisation sociale et médicosociale dont il relève ;
  - conformité aux conditions techniques de fonctionnement et respect de l'obligation de prévoir les démarches d'évaluation et d'information ;
  - coût de fonctionnement « raisonnable », c'est-à-dire non hors de proportion avec le service rendu ou les coûts des établissements et services fournissant des prestations comparables ;
- la qualité de l'avant projet d'établissement ou de service ;
- les garanties techniques et déontologiques présentées par le porteur du projet ;
- la pertinence du dossier financier produit à l'appui de la demande.

L'absence de notification d'une réponse dans le délai de six mois suivant la date d'expiration de la fenêtre vaut rejet de la demande d'autorisation.

#### *Délivrance de l'autorisation*

Après avis émis par le CROSMS, l'autorisation est délivrée ou non par le préfet. Toute décision expresse d'autorisation ou de rejet doit faire l'objet d'une publication au recueil des actes administratifs de la préfecture du département. La décision est notifiée par lettre recommandée avec avis de réception au demandeur de l'autorisation.

En cas de rejet de la demande d'autorisation, le demandeur peut dans le délai de deux mois solliciter les motifs justifiant ce refus, qui lui sont alors notifiés dans un délai d'un mois. A défaut de notification des motifs du refus dans ce délai, l'autorisation est réputée acquise.

Toute autorisation est caduque si elle n'a pas reçu un commencement d'exécution dans les trois ans suivant sa notification.

(Fiche technique n° 2 bis – modèle d'arrêté d'autorisation préfectorale.)

### ANNEXE III

#### LE PROJET DE SERVICE

##### *Références :*

- Note du 30 août 1993 relative au projet de service des établissements et services ;
- Note du 21 juillet 1997 relative à la trame méthodologique pour l'élaboration d'un projet de service ;
- Article L. 311-8 CASF ;
- Article 19 du décret 6 novembre 2007 relatif aux établissements et services du secteur public de la PJJ.

##### *Principes*

Le projet de service :

- définit les missions de la structure au regard des orientations nationales ainsi qu'en référence aux projets départementaux et régionaux ;
- fixe l'organisation, le fonctionnement et les objectifs de la structure, tant au plan administratif que pédagogique ;
- détermine un programme de travail (fixant des objectifs et un plan d'action) qui doit être évalué annuellement dans le cadre du rapport d'activité.

Dans sa forme, le projet est un document de communication à l'interne et à l'externe ; il doit être rédigé de manière claire et simple.

Le projet de service est élaboré par l'ensemble des professionnels de l'équipe pluridisciplinaire, sous la responsabilité du directeur de service.

Les projets de service sont validés par le directeur départemental après avis du comité technique paritaire (CTP) compétent. La mise en œuvre de la participation prévue à l'article 18 doit avoir été organisée au préalable.

Il est établi pour cinq ans mais doit être actualisé annuellement. Le CTP compétent est informé de cette actualisation.

Enfin, outre l'importance que le projet de service ou d'établissement revêt en termes de référence et de cadre pour l'action éducative, sa production est nécessaire pour la constitution du dossier CROSMS et lors de la visite de conformité.

##### *Contenu*

Le II de l'article 19 du décret détermine, quant à lui, les six items incontournables devant être présents dans les projets de services :

- les missions ;
- les objectifs d'activité et de moyens en matière d'action éducative ;
- l'organisation des structures et les modalités de mise en œuvre des missions ;
- les modalités d'organisation des relations avec les autorités judiciaires ;
- les modalités de coordination et de travail avec les autres structures de prise en charge ou les partenaires ;
- les conditions de l'évaluation des prestations délivrées.

Il convient de noter que le quatrième item relatif aux relations avec les autorités judiciaires nécessite une consultation de ces dernières.

Le III de cet article instaure une instance de suivi de mise en œuvre du projet devant se réunir, à l'initiative du directeur de la structure, deux fois par an. Ces réunions feront l'objet d'un compte rendu écrit. Les partenaires du service ou de l'établissement peuvent y être invités.

### ANNEXE IV

#### LA VISITE DE CONFORMITÉ

##### *Textes de références :*

- Articles L. 313-6 et L. 315-4 CASF ;
- Articles D. 313-11 à D. 313-14 CASF.

*Définition – champ d’application*

Cette visite a pour objectif de vérifier sur place que l’établissement ou le service est organisé conformément aux caractéristiques de l’autorisation accordée et respecte les conditions techniques minimales d’organisation et de fonctionnement.

Il ne s’agit donc pas de la visite de la commission de sécurité.

Les conditions techniques minimales d’organisation et de fonctionnement pour le secteur public sont définies dans les différents documents de référence de l’administration (ex. les cahiers des charges ou des instructions, les chartes du temps...).

Cette visite de conformité doit être conduite préalablement à l’ouverture effective de l’établissement ou du service et une fois l’autorisation de création délivrée.

Disposition transitoire : pour les structures déjà existantes, le procès verbal établi après la visite est à adresser à l’administration centrale pour l’établissement de l’arrêté ministériel.

*Procédure*

Deux mois avant la date d’ouverture, la demande d’une visite de conformité doit être adressée au préfet du département par le directeur départemental de la protection judiciaire de la jeunesse (DDPJJ) en lien avec le directeur du service ou de l’établissement.

La demande est accompagnée d’un dossier comprenant :

- les documents suivants :
  - le projet d’établissement ou du service ;
  - le règlement de fonctionnement ;
  - le livret d’accueil,
- les éléments suivants :
  - la description de la forme de participation mise en œuvre ;
  - le modèle des documents individuels de prise en charge ;
  - les plans des locaux ;
  - le tableau des effectifs du personnel ;
  - l’état du personnel déjà recruté ;
  - le CV du directeur ;
  - le budget prévisionnel pour la première année de fonctionnement et la première année pleine.

*Au plus tard trois semaines avant l’ouverture, le directeur régional de la PJJ, à la demande du préfet, organise la visite de l’établissement ou service.*

Il est notamment vérifier sur place que l’établissement ou service :

- est organisé conformément aux caractéristiques de l’autorisation accordée ;
- respecte les conditions techniques minimales d’organisation de fonctionnement.

*Un procès verbal de la visite est dressé par le préfet, sur proposition du DRPJJ et transmis au titulaire de l’autorisation sous quinzaine.*

Lorsque l’équipement n’est pas conforme, le titulaire de l’autorisation est avisé par écrit et sous quinzaine des transformations et modifications à opérer dans un délai prescrit. Une nouvelle visite de conformité sera alors nécessaire, elle se déroulera dans un délai de quinze jours à compter du délai prescrit.

A l’expiration du délai imparti, si un second contrôle sur place, organisé dans les mêmes conditions que le premier, révèle qu’il n’a pas été tenu compte des injonctions formulées, le retrait provisoire de l’autorisation de fonctionner pourra être prononcé par le préfet.

*Le procès verbal de cette visite doit parvenir aux services de l’administration centrale impérativement avant l’ouverture des nouvelles structures ou avec le dossier relatif à l’arrêté ministériel de création pour les structures existantes.*

ANNEXE V

L’ARRÊTÉ MINISTÉRIEL

*Textes de références :*

- Article L. 315-2 CASF ;
- Articles 21 et 22 du décret du 6 novembre 2007.

*Champ d'application*

Création, extension et transformation.  
Fermeture.

*Procédure*

*La création, transformation et extension*

Après avoir obtenu l'autorisation du préfet, la création de l'établissement ou service doit faire l'objet d'un arrêté ministériel publié au *Journal officiel* de la République française. Cette phase de la procédure sera gérée au niveau de l'administration centrale sur la base d'un dossier constitué par le directeur régional de la protection judiciaire de la jeunesse (DRPJJ), outre la proposition d'évolution de l'organisation territoriale, des pièces suivantes :

- une fiche synthétique de présentation du projet de service ou de l'établissement (il peut s'agir de l'avis émis pour le passage devant le CROSMS) ;
- l'avis du comité technique paritaire (CTP) compétent ;
- l'avis du comité régional de l'organisation sociale et médicosociale (CROSMS) ;
- l'arrêté préfectoral d'autorisation ;
- le projet d'arrêté de création.

Les dispositions de l'article 22 du décret susvisé précisent les éléments devant figurer dans l'arrêté de création de chaque établissement et service : catégorie, nombre, nature, et localisation de chacune des unités éducatives.

Dans le cas des unités d'hébergement, l'arrêté de création précisera, outre pour chaque unité sa capacité théorique d'accueil, les modalités d'accueil et de prise en charge mises en œuvre, les éventuelles conditions d'âge applicables, et s'il y a exception au principe de mixité, le sexe des jeunes accueillis.

Ces éléments constitueront des caractéristiques stabilisées et opposables des établissements et services.

(Fiche technique n° 5 *bis* – modèle d'arrêté ministériel de création.)

*La fermeture*

Après la décision du garde des sceaux, la fermeture fera l'objet d'un arrêté préfectoral puis d'un arrêté ministériel de fermeture publié au *Journal officiel* de la République française. Cette phase de la procédure sera gérée au niveau de l'administration centrale sur la base d'un dossier constitué par le DRPJJ, outre le projet de réorganisation territoriale, des pièces suivantes :

- l'avis du CTP compétent ;
- l'arrêté préfectoral de fermeture ;
- le projet d'arrêté ministériel de fermeture.

Une fois ces arrêtés publiés, l'administration centrale procédera à une actualisation du répertoire des établissements et services du secteur public, qui fait référence notamment pour l'ensemble des applications informatiques, et pour l'affectation des personnels.

(Fiche technique n° 5 *ter* – modèle d'arrêté ministériel de fermeture.)

## ANNEXE VI

### PROCÉDURE DE FERMETURE DES ÉTABLISSEMENTS ET SERVICES DU SECTEUR PUBLIC DE LA PJJ

*Textes de références :*

- Articles L. 313-15 à L. 313-20 CASF ;
- Article L. 315-6 CASF ;
- Articles L. 331-5 à L. 331-9 CASF ;
- Note du 13 juin 2006 relative à la procédure suite aux décisions de réorganisation entraînant la fermeture d'un établissement ou d'un service

*Champ d'application*

Comme dans le cadre de la création, la procédure de fermeture des établissements et services du secteur public de la PJJ combine deux procédures. En effet, la fermeture de l'établissement ou service, pour être effective et légale, devra revêtir la double formalité de l'arrêté préfectoral de fermeture et de l'arrêté ministériel de suppression.

Dispositions transitoires :

Ce double formalisme ne vaut cependant que pour les fermetures de structures créées conformément au décret n° 2007-1573 du 6 novembre 2007 relatif aux établissements et services du secteur public de la PJJ ; et n'a donc pas vocation à s'appliquer pour les établissements et services déjà existants (et non créés) au moment de la parution du décret.

*Procédure*

*Procédure spécifique aux établissements et services du secteur public de la PJJ :*

La suspension de l'activité

Sans préjudice des pouvoirs du préfet pour des motifs d'ordre public, la suspension d'activité d'un service peut être proposée par le directeur régional, par la voie hiérarchique, au garde des sceaux.

La suppression de la structure

Le DRPJJ propose la suppression des établissements et services ou donne son avis sur ces projets (art. 21 du décret). Celle-ci pouvant être une réponse à l'analyse des besoins à satisfaire, prévue notamment dans le cadre du projet stratégique régional (PSR) et des projets départementaux qui déterminent les perspectives et les objectifs de l'offre sociale et médico-sociale, dont ceux nécessitant une intervention de suppression d'établissements et services.

*Procédure de droit commun :*

Il s'agit des cas de fermeture prévus par le code de l'action sociale et des familles (CASF). La fermeture prononcée pourra être totale ou partielle, définitive ou provisoire :

- en cas d'absence d'autorisation de création, transformation ou extension, le préfet met fin à l'activité de l'établissement ou service en ordonnant sa fermeture ;
- lorsque les conditions techniques minimales d'organisation et de fonctionnement de l'établissement ou service ne sont pas respectées (L. 313-16 CASF) ;
- lorsque sont constatées dans l'établissement ou service et du fait de celui-ci des infractions aux lois et règlements susceptibles d'entraîner la mise en cause de la responsabilité civile de l'établissement ou service, ou de la responsabilité pénale de ses dirigeants ou de la personne morale gestionnaire (L. 313-16 CASF) ;
- si la santé, la sécurité ou le bien-être moral ou physique des personnes hébergées sont menacés ou compromis par les conditions d'installation, d'organisation ou de fonctionnement de l'établissement, le préfet enjoint aux responsables de celui-ci de remédier aux insuffisances, inconvénients ou abus dans un délai qu'il fixe à cet effet. Si une fois ce délai passé, il n'a pas été satisfait à l'injonction, le préfet ordonne la fermeture de l'établissement ou service (L. 331-5 CASF).

En cas d'urgence, le préfet peut, par arrêté motivé, décider, sans mise en demeure ou injonction préalable, de la fermeture à titre provisoire de l'établissement ou service.

Conséquences de la fermeture d'une structure :

En cas d'interruption d'activité et fermeture de l'établissement ou service, le préfet (par l'intermédiaire du DRPJJ) devra en tirer les conséquences et prendre les mesures nécessaires en vue de pourvoir à l'accueil des personnes qui y étaient accueillies.

## ANNEXE VII

### LES ÉTABLISSEMENTS DE PLACEMENT JUDICIAIRE (EPE ET CEF)

*Textes de références :*

- Circulaire du 30 août 1993 relative à la fonction éducative en hébergement ;
- Circulaire d'orientation du 24 février 1999 relative à la protection judiciaire de la jeunesse ;
- Circulaire du 28 mars 2003 relative à la mise en œuvre du programme des centres éducatifs fermés ;
- Note du 8 décembre 2006 sur l'action éducative dans le cadre du placement judiciaire collectif ;
- Référentiel des mesures ;
- Note du 16 mars 2007 sur les dispositions relatives aux droits des usagers prévues par la loi du 2 janvier 2002 ;
- Décret n° 2001-775 du 30 août 2001 instituant une indemnité de fonction d'animation pour certains chefs de services éducatifs de la PJJ ;

- Circulaire du 15 mai 2001 relative à l'organisation des services au niveau départemental ;
- Cahiers des charges des UEHC du 7 avril 2008 ;
- Cahiers des charges des UEHD et des CER prochainement diffusés.

*Missions (art. 1<sup>er</sup>, 4, 5 et 6)*

Les établissements assurent la mise en œuvre des mesures de placement, proposent des activités d'insertion, participent aux politiques publiques, préparent et mettent à exécution, le cas échéant, des aménagements de peine.

Les différentes prestations devant être mises en œuvre dans les établissements : évaluation des situations individuelles, proposition d'orientation, organisation de la vie quotidienne des jeunes, élaboration d'un projet individuel, accompagnement dans les démarches d'insertion, entretien et protection des jeunes, surveillance de mineurs et, le cas échéant, contrôle du respect des obligations judiciaires.

Les établissements de placement éducatif (EPE) accueillent tous les publics susceptibles de faire l'objet d'une mesure de placement : mineurs délinquants, mineurs en danger et jeunes majeurs.

Les EPE peuvent être organisés pour réaliser des placements préparés ou bien sans délai ni préparation. Le choix de la modalité d'accueil ou leur combinaison sera déterminé au regard des besoins localement repérés. (*Cf.* proposition régionale.)

Les centres éducatifs fermés (CEF) accueillent les mineurs placés en application d'un contrôle judiciaire ou d'un sursis avec mise à l'épreuve ou, dans le cadre de l'aménagement de leur peine d'incarcération, à la suite d'une libération conditionnelle ou d'un placement à l'extérieur. Au sein de ces établissements, les mineurs font l'objet des mesures de surveillance et de contrôle permettant d'assurer un suivi éducatif et pédagogique renforcé et adapté à leur personnalité.

*Organisation (art. 4, 12 et 15)*

Les établissements de placement éducatif peuvent être constitués d'une ou plusieurs unités identifiant un type de prise en charge spécifique :

- unités éducatives d'hébergement collectif (UEHC) : en fonction de la configuration des locaux, ces unités peuvent éventuellement comprendre des places individualisées le cahier des charges du 18 avril 2008 vient préciser le fonctionnement et l'organisation de ces unités collectives ;
- unités éducatives d'hébergement diversifié (UEHD) : ces unités sont constituées pour proposer des prises en charge en familles d'accueil ou en logements autonomes (appartement, chambre en foyers de jeunes travailleurs) ; un cahier des charges élaboré par le bureau k2 viendra préciser le fonctionnement et l'organisation de ces unités diversifiées ; actuellement la note du 20 janvier 2003 précise que « les hébergements diversifiés sont des petites structures de 3 à 5 agents, leur capacité doit justifier plus de deux éducateurs à plein temps » ;
- unités éducatives « centre éducatif renforcé » dont la capacité est comprise de six à huit jeunes (*cf.* le cahier des charges des CER) ;
- unités éducatives d'activités de jour (UEAJ) chargées d'organiser de mettre en œuvre des activités scolaires, professionnelles, culturelles ou sportives, l'établissement sera alors dénommée EPEI ; des précisions relatives au fonctionnement et l'organisation seront apportées suite aux CTP nationaux sur les activités de jour.

Il appartiendra à chaque magistrat de préciser dans l'ordonnance de placement le type de prise en charge qu'il attend au regard des missions et modalités de prise en charge que le EPE est en mesure d'exercer.

Les unités éducatives d'un même établissement peuvent être implantées sur des communes ou sites distincts. L'affectation de personnels peut donc s'effectuer sur des résidences administratives distinctes de celles de l'établissement de rattachement.

Toute unité est placée sous l'autorité d'un directeur d'établissement. Excepté pour les UEHC, une unité peut être animée par un chef de service fonctionnalisé si elle est constituée au minimum de cinq agents.

Les centres éducatifs fermés sont constitués d'une seule unité éducative.

Conformément à « l'Instruction de service relative à la création de centres éducatifs fermés pour le secteur public », la capacité de ces unités est comprise entre dix et douze places. La capacité indiquée sur les arrêtés d'autorisation et de création intègre la place réservée à une personne handicapée.

La participation des usagers : des exemples de modalités de participation des usagers et de leurs représentants légaux seront diffusés dans le guide « des bonnes pratiques ».

ANNEXE VIII

LES SERVICES ÉDUCATIFS AUPRÈS DU TRIBUNAL (SEAT)

*Textes de références :*

- Note du 15 mai 2001 sur les missions éducatives exercées au tribunal, contenu et organisation ;
- Note du 18 février 2005 relative à l'organisation de l'action en milieu ouvert et investigation ;
- Note du 16 mars 2007 sur les dispositions relatives aux droits des usagers prévues par la Loi du 2 janvier 2002 ;
- Référentiel mesures.

*Missions (art. 1 et 9)*

Les SEAT assure la permanence éducative auprès du tribunal qui permet de procéder à l'évaluation succincte des mineurs déferés afin d'élaborer une proposition éducative ainsi que d'accueillir et d'informer les mineurs et leurs familles se présentant dans les tribunaux pour enfants dont les demandes sont susceptibles de relever de la compétence des juges des enfants.

A titre exceptionnel et dans un cadre fixé par le directeur départemental, les SEAT peuvent mettre en œuvre les décisions prises par l'autorité judiciaire qui ne requièrent pas une pluridisciplinarité, autres que les mesures de placement.

*Organisation (art. 9 et 15)*

Conformément à la note du 15 mai 2001, les SEAT ne peuvent être maintenus que dans les tribunaux où l'activité juridictionnelle est telle (au moins sept postes de juges des enfants) qu'elle implique l'organisation d'une mission de permanence éducative auprès du tribunal, dotée d'effectifs importants justifiant eux mêmes un encadrement et un fonctionnement de service.

Les services éducatifs auprès des tribunaux sont constitués d'une seule unité éducative.

Les SEAT sont des ESSMS mais les dispositions relatives aux droits des usagers ne leur sont pas légalement applicables sauf si ces services exercent, à titre exceptionnel, des mesures (*cf.* note du 16 mars 2007 susvisée).

ANNEXE IX

LES SERVICES TERRITORIAUX ÉDUCATIFS DE MILIEU OUVERT (STEMO)

*Textes de références :*

- Circulaire du 5 juillet 2005 relative aux missions des services publics de la PJJ en matière d'application des peines à l'égard des mineurs ;
- Note du 18 février 2005 relative à l'organisation de l'action en milieu ouvert et investigation ;
- Circulaire du 8 juin 2007 relative à la détention des mineurs ;
- Référentiel mesures ;
- Circulaire du 8 mars 2002 relative à l'amélioration de la coordination de la justice des mineurs ;
- Décret n° 2001-775 du 30 août 2001 instituant une indemnité de fonction d'animation en faveur de certains chefs de services éducatifs de la PJJ ;
- Note du 16 mars 2007 sur les dispositions relatives aux droits des usagers prévues par la loi du 2 janvier 2002.

*Missions (art. 1<sup>er</sup> et 8) :*

Les STEMO assurent :

- l'exercice d'une permanence éducative auprès du tribunal pour enfants ;
- l'aide à la préparation des décisions de l'autorité judiciaire ;
- la mise en œuvre des mesures d'investigation, des mesures éducatives, des sanctions éducatives et des mesures de sûreté ;
- la préparation des peines et des aménagements de peines ainsi que leur exécution ;
- les interventions éducatives dans les quartiers spéciaux pour mineurs des établissements pénitentiaires ;
- l'aide à l'insertion sociale et professionnelle ;

- la coordination dans le cadre fixé par le directeur départemental, des interventions des professionnels de la PJJ dans les politiques publiques de prévention de la délinquance et de protection de l'enfance.

#### *Organisation (art. 13 et 15)*

Les STEMOS sont constitués d'au moins une unité éducative de milieu ouvert (UEMO) exerçant les missions dévolues à ces services. Ils peuvent aussi comporter une ou plusieurs unités identifiant des missions particulières :

- unités éducatives auprès du tribunal (UEAT) : la mission de permanence éducative auprès des tribunaux peut faire l'objet d'une organisation propre lorsque le tribunal comporte au moins trois emplois de juges des enfants ;
- unités éducatives d'activités de jour (UEAJ) chargées d'organiser de mettre en œuvre des activités scolaires, professionnelles, culturelles ou sportives, la dénomination sera alors STEMOI, des précisions relatives au fonctionnement et l'organisation seront apportées suite aux CTP nationaux sur les activités de jour ;
- à titre exceptionnel lorsqu'il n'y a pas d'établissement de placement éducatif dans le département, des unités éducatives d'hébergement diversifié (UEHD).

Les unités éducatives d'un même service peuvent être implantées sur des communes ou sites distincts. L'affectation de personnels peut donc s'effectuer sur des résidences administratives distinctes de celles du service de rattachement.

Toute unité est placée sous l'autorité d'un directeur de service. Elles peuvent être animées par un chef de service fonctionnalisé si elles sont constituées au minimum de cinq agents.

Excepté situation spécifique devant faire l'objet d'une validation par le DPJJ, un service doit être constitué de plus de douze agents.

La participation des usagers : des exemples de modalités de participation des usagers et de leurs représentants légaux seront diffusés dans le guide « des bonnes pratiques ».

## ANNEXE X

### LES SERVICES TERRITORIAUX ÉDUCATIFS D'INSERTION (STEI)

#### *Textes de référence :*

- Référentiel mesures ;
- Décret n° 2001-775 du 30 août 2001 modifié instituant une indemnité de fonction d'animation en faveur de certains chefs de services éducatifs de la protection judiciaire de la jeunesse ;
- Décret 26 décembre 2007 relatif à la mesure d'activités de jour ;
- Circulaire relative à la MAJ ;
- Note du 16 mars 2007 sur les dispositions relatives aux droits des usagers prévues par la loi du 2 janvier 2002.

#### *Missions (art. 1<sup>er</sup> et 10)*

Les STEI mettent en place, sous la forme d'activités de jour permanentes, un ensemble structuré d'actions qui ont pour objectifs le développement personnel, l'intégration sociale et l'insertion professionnelle pour des mineurs et jeunes majeurs pris en charge avec les établissements de placement judiciaire et les services de milieu ouvert du secteur public de la PJJ.

Ces services organisent également, en propre, l'exercice des mesures d'activités de jour définies à l'article 16 *ter* de l'ordonnance du 2 février 1945 et des mesures d'aménagements de peines.

Enfin, les STEI peuvent concourir à la prise en charge des mineurs et des jeunes majeurs suivis par une structure de l'ASE, du SAH ou par un organisme concourant à l'insertion sociale et professionnelle dans le cadre défini par une convention.

#### *Organisation (art. 14)*

Les STEI sont constitués d'au moins une unité éducative d'activités de jour (UEAJ) ; des précisions relatives au fonctionnement et l'organisation seront apportées suite aux CTP nationaux sur les activités de jour.

Les unités éducatives d'un même service peuvent être implantées sur des communes ou sites distincts. L'affectation de personnels peut s'effectuer sur des résidences administratives distinctes de celles du service de rattachement.

L'accueil des publics autres que ceux confiés au secteur public de la PJJ (structures de l'ASE, du SAH ou organisme d'insertion) nécessite la conclusion d'une convention avec la structure ou l'organisme chargé de la prise en charge du jeune aux fins de formaliser les modalités administratives, éducatives et financières.

Toute unité est placée sous l'autorité d'un directeur de service. Elles peuvent être animées par un chef de service fonctionnalisé si elles sont constituées au minimum de cinq agents.

La participation des usagers : des exemples de modalités de participation des usagers et de leurs représentants légaux seront diffusés dans le guide « des bonnes pratiques ».

## ANNEXE XI

### LES SERVICES ÉDUCATIFS DES ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES POUR MINEURS (SE-EPM)

#### *Les textes de référence :*

- Décret n° 2007-748 du 9 mai 2007 relatif à la détention des mineurs ;
- Décret n° 2007-749 du 9 mai 2007 relatif au régime de détention des mineurs ;
- Décret n° 2007-814 du 11 mai 2007 relatif au régime disciplinaire des mineurs détenus ;
- Décret n° 2001-775 du 30 août 2001 modifié relatif à indemnité de fonction animation des CSE ;
- Circulaire relative au régime de détention des mineurs du 8 juin 2007 ;
- Document d'orientation conjoint EPM ;
- Note du 16 mars 2007 sur les dispositions relatives aux droits des usagers prévues par la loi du 2 janvier 2002.

#### *Les missions (art. 1<sup>er</sup> et 11)*

Le SE-EPM met en œuvre la politique de la PJJ auprès des mineurs détenus. A ce titre, sa mission porte sur l'élaboration de projets de sortie individualisés. Pour cela, il s'appuie sur les ressources et les aptitudes des mineurs en matière d'insertion et leur possibilité d'intégration dans l'environnement social et familial.

#### *L'organisation (art. 15)*

Les services éducatifs au sein des EPM sont constitués d'une seule unité éducative.

*Rappel :* les mineurs incarcérés relèvent de l'administration pénitentiaire, dont les établissements ne sont pas des établissements sociaux et médico-sociaux (ESSMS) au sens de la loi du 2 janvier 2002. Les dispositions applicables relatives au droit des usagers ne leur sont donc pas applicables. Par contre s'appliquent les supports pédagogiques propres au régime de détention (règlement de fonctionnement de l'établissement pénitentiaire, guide de détention auprès des mineurs, parcours de détention individualisé