

FN3S

**LA RESPONSABILITE EN QUESTION :
GESTION DES LISTES D'ATTENTE ?**

2 Octobre 1997

PARIS

Fédération Nationale des Services Sociaux Spécialisés

SOMMAIRE

<u>INTRODUCTION</u>	1
R. LEGROS, Président de la FN3S C. LECLERC, animateur de la Commission Développement et Recherche (CDER)	
<u>A PROPOS DU CADRE LEGAL GENERAL</u>	3
V. SCHMITT-KERHOAS, Juriste	
<u>SIOE DE NANCY</u>	21
J. LE PETIT, éducateur spécialisé	
<u>PERSPECTIVES</u>	29
R. LEGROS, Président FN3S	

INTRODUCTION

Le présent document fait suite à une journée de travail organisée le 2 octobre 1997 par la FN3S sur le thème : "la responsabilité en question : gestion des listes d'attente ?"

L'objectif de cette journée consistait d'une part à cerner le cadre légal général qui s'impose aux services en la matière et, d'autre part, de proposer quelques témoignages de services d'AEMO, d'Enquêtes Sociales ou d'IOE afin de réaliser un premier état des lieux de la question, de susciter des échanges.

Nous assistons, en effet, de plus en plus fréquemment, à la mise en cause directe de professionnels quant à l'engagement de leur responsabilité individuelle dans l'exercice de mesures d'AEMO.

A partir des préoccupations de ses adhérents, la FN3S, par sa Commission Etudes Recherches, a souhaité poser, quant à elle, la question de la dimension institutionnelle de la responsabilité en prenant pour angle d'attaque le risque lié au délai qui s'écoule - nécessairement - entre le moment où le magistrat décide de confier une mission à un service et le moment où ce dernier est opératoire, c'est-à-dire, exerce effectivement cette mesure. Ce risque est d'autant majoré quand le service fait face à une suractivité conjoncturelle ou endémique qui, elle-même, nécessite de différer la prise en charge d'un certain nombre de mesures.

Le terme de délai est en soi sujet à interprétation puisqu'il nous faut déterminer plus ou moins arbitrairement *le moment* ou *l'acte* à partir duquel il débute, et celui qui viendra le clore.

S'il paraît difficile de fixer avec certitude le moment ou l'acte qui engage la responsabilité du service, il est, par contre, certain que ce "délai d'incertitude" trouve son point final lors de la rencontre physique avec la famille et/ou le mineur : ce premier entretien doit, en effet, permettre une évaluation prospective des objectifs à traiter et ainsi de préconiser, le cas échéant, la mise en place d'éventuelles actions prioritaires.

A partir de ces premiers éléments d'appréciation, nous devinons la complexité du problème abordé puisqu'il traverse plusieurs registres :

- le registre de la responsabilité pénale,
- le registre de la responsabilité civile,
- le registre de la responsabilité administrative,
- le registre de la responsabilité morale,
- le registre du droit du travail.

Afin de proposer un document qui soit un réel outil de travail et de réflexions pour les différents services concernés, nous avons choisi de limiter cette publication aux deux interventions les plus opératoires :

- la contribution de Madame V. SCHMITT-KERHOAS, juriste, qui balaie largement le champ des textes de loi et de la jurisprudence en ce qu'ils peuvent nous indiquer comme degré ou comme nature d'engagement de la responsabilité des services (personne morale et/ou personnes physiques) quand des mesures sont en attente d'attribution.
- le témoignage du SIOE de NANCY, mis en forme et rédigé par Monsieur J. LE PETIT, éducateur spécialisé, qui représente un cas d'école dont les développements virtuels sont multiples et complexes et dont certains des aspects ont été repris par Madame SCHMITT-KERHOAS, afin d'en proposer une lecture plus affinée au regard du droit.

R. LEGROS, (Président FN3S)

C. LECLERC, (Animateur CDER)

A PROPOS DU CADRE LEGAL GENERAL

V. KERHOAS, DOCTEUR EN DROIT

Peut-on engager sa responsabilité pour avoir différé l'exécution d'une mesure de justice ? Telle est la question légitime que se posent actuellement les Directeurs d'Associations agissant dans le cadre de la Protection de l'Enfance et de l'Adolescence en Danger. Tenant leur mission des articles 375.1 et suivants du Code Civil, ces Associations sont habilitées à effectuer des Enquêtes Sociales, des Investigations d'Orientation Educative ou encore des Assistances Educatives en Milieu Ouvert ; travail qui, aujourd'hui, se trouve compromis dans sa qualité par le problème préoccupant de la suractivité. Les causes en sont variées, mentionnons simplement le retrait de l'Etat providence qui n'assume plus son rôle redistributeur des richesses, la multiplication des populations fragilisées en période de crise économique ou encore la médiatisation actuelle que connaît l'enfance délinquante ou en danger qui aboutit à un accroissement des signalements.

Dès lors, les Associations ont à faire face à un nombre croissant de mesures sans avoir les moyens matériels et humains pour y répondre. La liste d'attente avec sa problématique gestion devient donc un palliatif privilégié. Palliatif provisoire, qui dure et ne manque pas de poser au fil du temps la redoutable question de la responsabilité (I). Car le choix de la liste d'attente n'est pas anodin, il est aussi révélateur de certaines pratiques professionnelles (II).

I - LA GESTION DES LISTES D'ATTENTE : GENERATRICE DE RESPONSABILITE

La liste d'attente répond à une double nécessité : d'abord de traiter les mesures ordonnées par le Juge et toutes les mesures sans qu'aucun refus ne soit possible, ensuite de faire jouer des critères de préférence pour exécuter prioritairement celles dont l'urgence commande toute célérité. La question est donc de savoir si le choix de différer la mise en œuvre de la décision judiciaire est de nature à engager une responsabilité et dans l'affirmative de déterminer les personnes concernées et le type de responsabilité qu'elles engagent.

D'ores et déjà, il ne faut pas douter qu'il sera très difficile de retenir une quelconque responsabilité du magistrat qui, pourtant averti de la saturation du Service, continuerait à lui transmettre des mesures. La responsabilité de la puissance publique pour dysfonctionnement du Service Public de la Justice a pour vocation d'être une responsabilité exceptionnelle. Aux termes de la loi du 5 juillet 1972 (art. 11), si l'Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du Service de la Justice, il n'en demeure pas moins qu'une faute lourde est nécessaire. En l'espèce, la faute lourde du magistrat n'est pas caractérisée par le simple fait de passer outre les recommandations du Service mandaté. Au surplus, l'organisation des différents Services et donc le choix des méthodes pour gérer l'excédent des mesures est une politique interne qui ne lui incombe pas.

Dès lors, il faut envisager la responsabilité soit du directeur de l'Association, soit encore du travailleur social, soit enfin de l'Association elle-même personne morale, en distinguant la responsabilité pour faute (A) et la responsabilité pour risque (B).

A) LA RESPONSABILITE POUR FAUTE

La faute est classiquement présentée comme le manquement à une obligation préexistante. Dans ce cas, la responsabilité ne pourra être recherchée qu'en présence d'une faute, laquelle devra être prouvée par la victime, que la voie choisie soit administrative (1) ou civile (2). En revanche, l'engagement d'une responsabilité pénale supposera que soit supporté par le Ministère Public le fardeau de la preuve (3).

1) La responsabilité administrative pour faute lourde

Peut-on sérieusement soutenir que le seul fait pour l'Administration de ne pas mettre à la disposition des personnels des moyens matériels suffisants soit de nature à engager sa responsabilité ? L'admettre sans restrictions aboutirait à une recrudescence notable des recours contentieux. Dès lors, cela supposera une grave désorganisation du service incapable d'assurer des prestations de toute première nécessité. Cette situation implique donc un dysfonctionnement criant, susceptible de caractériser la faute lourde. Cette hypothèse, si elle se vérifie, risque de révéler une certaine contradiction dans les faits. Comment expliquer, en

effet, que certaines Associations aient vu renouveler leur habilitation en dépit d'une organisation indigente. En l'occurrence, le désordre révélé par le manque de moyens met l'Administration totalement en porte-à-faux et l'engagement de sa responsabilité paraît peu envisageable notamment pour des raisons d'opportunité. Cette situation laisserait penser que l'habilitation a été accordée sans prise en compte des conditions de fonctionnement, des besoins locaux ou encore de la capacité de l'Association ou enfin du budget du département. Plus vraisemblablement, la voie civile sera préférée, sans toutefois garantir à la victime toutes chances de succès.

2) La responsabilité civile pour faute personnelle

L'article 1382 du C.C. dispose que "tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer".

Trois conditions essentielles sont donc nécessaires à son application, l'existence d'une faute et d'un dommage réunis par un lien de causalité. La victime demanderesse à l'action en dommages et intérêts devra donc caractériser à la charge du Directeur ou de l'Association l'existence d'une faute. Le travailleur social dans la mesure où il n'assumera pas directement la gestion de la liste d'attente ne sera pas inquiété. Par ailleurs, il y aura des avantages à engager son action contre la personne morale (l'Association) réputée plus solvable.

Ainsi, de la gestion fautive des listes d'attente doit résulter le dommage subi. La faute consistera donc en une mauvaise organisation du Service ou, en tout cas sur le choix imprudent de méthodes inadéquates. Dans le cas de mesures non encore exercées plusieurs mois après la décision du Juge, la négligence pourrait être caractérisée. Or, il est bien certain que toute la difficulté portera sur la démonstration d'une faute causale, c'est-à-dire en rapport direct avec le dommage ; en l'absence de cette faute, le préjudice ne serait pas advenu. Dès lors, la prise en charge retardée ou inexistante en raison de la liste d'attente a-t-elle concouru directement et certainement à la réalisation du dommage ? En d'autres termes, est-on assuré que le pire aurait pu être évité si l'action éducative avait commencé ?

Si l'on en croit une jurisprudence récente, l'exercice par la victime d'une responsabilité du fait personnel se révèle à l'examen la plus défavorable pour elle. Sans aborder spécifiquement la question des listes d'attente, l'affaire mérite

néanmoins l'attention. Dans cette espèce, un mineur handicapé mental avait commis des violences sexuelles sur une fillette alors qu'il se rendait seul sur le lieu de son stage. Les parents, représentants légaux de la victime, avaient donc intenté une action en dommages et intérêts devant le Tribunal d'Instance de CHATEAULIN en vertu de l'article 1382 du C.C... Leur donnant gain de cause, cette juridiction relevait que "la personnalité des enfants pris en charge par l'Association justifiait que celle-ci fasse preuve d'une vigilance soutenue" et caractérisait l'existence "d'une faute d'imprudence qui a permis la réalisation du dommage". Repoussant cette argumentation, la Cour de Cassation remarquait au contraire que "le mineur ne présentait pas de dangerosité particulière et que ne se trouvait pas caractérisée la faute de l'Association" (Cass. Civile 2^{ème} du 6 janvier).

A l'évidence, cette décision témoigne de l'inopportunité pour la victime à agir sur l'article 1382 du C.C. Outre que l'administration de la preuve lui incombe, elle doit de surcroît redouter un contrôle sévère de la haute juridiction sur la qualification juridique de la faute. Appliqué à notre cas, on peut craindre en effet que la condition inhérente à l'existence d'une faute causale fasse défaut. Dès lors, au plan civil, il sera peut être plus judicieux de se porter vers un autre type de responsabilité fondé non sur la faute mais le risque. Reste cependant que la notion de faute peut être utilisée pour engager une responsabilité pénale.

3) La responsabilité pénale pour faute d'imprudence

La responsabilité pénale trouvera à s'appliquer lorsque les conditions d'organisation du Service n'auront pas permis de garantir la sécurité, la santé ou la dignité des personnes prises en charge. Les deux derniers aspects ne nous retiendront pas dans la mesure où ils évoquent davantage des infractions tenant à la privation d'aliments, au délaissement ou encore à l'hébergement incompatible avec la dignité humaine.

Pour ce qui est de l'organisation, le Directeur occupe une place particulière et sa position ne peut être assimilée à celle des travailleurs sociaux qui sont ses subordonnés. Outre qu'il sera possible de lui appliquer les formules de "personne ayant autorité" ou "dépositaire de l'autorité publique" ou encore "chargée d'une mission de service public" (jouant comme élément constitutif ou circonstance aggravante d'une infraction), il sera à tout le moins considéré comme un chef

d'entreprise. Dès lors, il lui incombe prioritairement en tant que représentant de la personne morale de satisfaire aux besoins de l'organisation du Service.

Les incriminations d'atteintes involontaires à la vie ou à l'intégrité de la personne trouveront ici à s'appliquer en cas de manquement. Elles prennent appui sur l'imprudence, la négligence ou le non respect d'une obligation de sécurité imposée par la loi ou les règlements. Si la constitution d'une liste d'attente témoigne du dépassement du quota de mesures acceptables pour le Service, elle témoigne surtout d'une situation d'expectative, laquelle peut être considérée comme dangereuse pour la sécurité de l'utilisateur dont la prise en charge est différée. Il n'est donc pas exclu d'y voir une faute personnelle du Directeur qui a accepté de dépasser, sans pouvoir gérer l'excédent, le seuil de mesures accordées par l'habilitation. Par ailleurs, le Préfet au titre de l'article 12 du décret du 6 octobre 1988 "peut à tout moment retirer l'habilitation lorsque sont constatés des faits de nature à compromettre la mise en œuvre de mesures éducatives ou à porter atteinte aux intérêts des mineurs confiés".

Au surplus, la mise en place de mesures compatibles avec la sécurité de l'utilisateur se double de l'obligation de veiller à leur respect. C'est ainsi que le Directeur doit s'assurer de l'application effective de ces règles par ses salariés. "Le fait du salarié révèle donc la non exécution par le chef d'entreprise de sa propre obligation" (G. GIUDICELLI-DELAGE).

Toutefois, la loi du 13 mai 1996 vient tempérer l'engagement systématique de la responsabilité pénale du Directeur. Le nouveau troisième alinéa de l'article 121.3 du N.C.P. précise qu'il y a délit, lorsque la loi le prévoit "en cas d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou les règlements, sauf si l'auteur des faits a accompli les diligences normales compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait".

Cette appréciation in concreto de la faute permet de considérer fautif le comportement qui n'est pas celui d'une personne normalement diligente, c'est la norme standard de la gestion du bon père de famille. C'est ainsi qu'en dépit de la violation d'une obligation de sécurité, il faudra débattre de la faute au regard des circonstances de l'espèce qu'il s'agisse des délits d'homicide ou de blessures involontaires ou de tout autre délit non intentionnel.

Si l'on considère le Directeur d'une Association à l'instar d'un chef d'entreprise au regard de l'autorité dont il dispose à l'égard de ses salariés, cette assimilation est beaucoup plus discutable au regard des moyens dont il bénéficie. Ces derniers sont étroitement liés au quota de mesures et à la spécificité de leur rémunération établis dans l'arrêté d'habilitation. Dès lors, les Directeurs ne maîtrisent que très imparfaitement les moyens qui sont mis à leur disposition et ne déterminent pas leur budget. Compte tenu des missions variées qui leur sont attribuées, ils sont donc contraints d'établir des priorités pour leur exécution. Par conséquent, il apparaît possible de prendre en compte différents éléments de fait pour apprécier leur responsabilité.

Pour ce qui concerne l'infraction de mise en danger d'autrui (article 223.1 du N.C.P.), elle semble ici difficilement applicable. Les critères posés, excessivement restrictifs, visent "le fait d'exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente par la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité imposée par la loi ou les règlements".

Il s'agira dans ce cas forcément du non-respect d'une mesure importante, sachant que le danger de mort sera immédiatement consécutif à cette violation. L'élément intentionnel se trouve ici renforcé puisque la violation sera manifestement délibérée, autant dire que l'on est tout proche de l'intention de nuire. Cette dernière remarque paraît difficilement envisageable à l'égard du Directeur consciencieux s'efforçant simplement d'endiguer le surcroît d'activités.

Reste à envisager la responsabilité pénale de la personne morale en dehors de celle de l'Etat qui est exclue. Cette responsabilité spéciale nécessite un texte et se trouve, à ce titre, être possible pour l'homicide et les blessures involontaires et la mise en danger. Cependant le Directeur, puisqu'il détermine l'organisation du Service, ne pourra exciper de la responsabilité de la personne morale pour échapper à la prévention. En effet, même si démonstration est faite que la décision de la personne morale est à l'origine du manquement à l'obligation de sécurité, reste que cette responsabilité ne peut s'admettre seule. Dans ce cas, la responsabilité pénale de l'Association supposera cumulativement celle du Directeur.

On le voit, la responsabilité pour faute, qu'elle soit civile ou pénale, ne permet que difficilement de concilier les intérêts en présence :

- l'intérêt de la victime dont le droit à l'indemnisation de son préjudice suppose qu'il ne soit pas anéanti par une preuve trop délicate à apporter de l'existence d'une faute.
- l'intérêt du professionnel à l'égard duquel la démonstration de la faute ne manquera pas d'être stigmatisante alors même qu'il ne disposait pas des moyens suffisants pour éviter d'exposer sa responsabilité.

De ce constat, il apparaît qu'une responsabilité plus nuancée fondée sur le risque serait sans doute plus opportune.

B) UNE RESPONSABILITE POUR RISQUE

La responsabilité pour risque, en ce qu'elle fait appel à une autre notion que la faute, présente de notables avantages. Le premier réside dans l'absence de nécessité pour la victime d'apporter la preuve d'une faute. Dans la mesure où le risque existe, existe aussi la présomption de responsabilité qui en découle. Dès lors, le renversement de la charge de la preuve suppose que l'Association ou le Service s'exonère de sa responsabilité en apportant la preuve qu'ils n'ont pas manqué à leur obligation.

Le deuxième avantage concerne le professionnel puisqu'aucune faute n'est établie à son égard. Cette responsabilité, en permettant de rechercher beaucoup plus facilement la responsabilité de la personne morale, présente encore l'avantage de la solvabilité. Dès lors, elle a connu un développement sans précédent ces dernières années tant au plan administratif (1) que civil (2).

1) La responsabilité administrative pour risque spécial

Lorsque certaines méthodes de gestion créent un risque spécial, la responsabilité de l'Etat se trouve engagée dès lors que le dommage est réalisé. Le dommage est donc considéré ici comme le résultat de la réalisation du risque. C'est ainsi que l'on peut dégager une responsabilité pour risque qui prend sa source dans des choses, des situations, des méthodes dangereuses (R. CHAPUS).



Pour les choses, les dommages qu'elles causeront seront remboursés par l'Etat en l'absence de faute du responsable (explosifs, armes, engins dangereux). Pour les situations, la responsabilité sans faute est liée à l'existence d'un risque spécial de dommage et profite aux personnes qui se trouvent placées en conséquence des obligations qui leur sont faites dans une situation dangereuse (une institutrice en état de grossesse qui, en raison de ses obligations professionnelles, se trouve confrontée à une épidémie de rubéole). Pour les méthodes, la responsabilité sera admise lorsque des administrés subiront un préjudice du fait de méthodes modernes d'éducation et de réinsertion assurées par ses Services. La responsabilité pour risque est applicable notamment aux mineurs délinquants placés en internat surveillé, aux malades mentaux ou aux détenus bénéficiant d'une permission de sortie.

L'Etat assume ce risque spécial pour permettre "la poursuite des politiques d'insertion qui susciterait, en cas de non indemnisation, des réactions d'hostilité de la part du corps social". La responsabilité de l'Etat est également engagée lorsque ce sont des institutions privées de la Protection Judiciaire de la Jeunesse qui les pratiquent et qui participent aussi à l'exécution du service public de la Protection Judiciaire de la Jeunesse. Au contraire, il n'y a pas lieu à responsabilité sans faute de l'Etat en cas de dommages causés à l'extérieur des diverses Institutions d'Aide à l'Enfance, où ils peuvent être placés, par les mineurs non délinquants ne relevant pas de l'ordonnance du 2 février 1945.

En conclusion, la responsabilité de l'Etat pour risque spécial ne semble pas applicable en l'espèce. Le recours à une liste d'attente pour organiser les Services ne relève pas de cet ordre. Un risque spécial n'est pas créé au sens où l'entend le Conseil d'Etat par de telles méthodes de gestion internes au Service. Mais surtout, le domaine d'intervention des Associations envisagées relève de l'Assistance Educative. Dès lors, les mineurs pris en charge le sont au titre de l'ordonnance du 23 décembre 1958, ce qui exclut formellement l'application de la responsabilité de l'Etat dans ce cas.

Reste que cette jurisprudence administrative a fortement influencé en Droit Civil, la responsabilité pour fait d'autrui dont on s'interroge aujourd'hui, en doctrine, sur les perspectives récentes.

2) *La responsabilité civile pour fait d'autrui*

En vertu de l'article 1384 al. 1^{er} "on est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait mais encore de celui qui est causé par le fait de personnes dont on doit répondre".

La difficulté réside donc ici dans la détermination des personnes susceptibles soit d'engager la responsabilité d'autrui soit de répondre de faits dommageables causés par des tiers. Ces deux catégories de personnes ne sont évidemment pas les mêmes et les conséquences en découlant ne sont pas négligeables dans la mesure où cet article consacre un véritable renversement du fardeau de la preuve. C'est ainsi que la victime n'a pas à prouver une faute, par exemple, dans l'organisation du Service.

A l'origine, la liste de l'article 1384 du C.C. semblait exhaustive et ne visait en tant que personnes présumées responsables que les père et mère pour l'enfant, les maîtres, les commettants pour les domestiques et préposés, les instituteurs, les artisans pour leurs élèves et apprentis. Cette présomption de responsabilité à leur charge ne pouvait d'ailleurs tomber que si preuve était faite qu'ils n'avaient pu empêcher le fait donnant lieu à cette responsabilité (avec toutefois un régime particulier pour les instituteurs).

L'arrêt BLIECK du 23 mars 1991 a, depuis, ajouté à la liste des personnes qui doivent répondre du fait d'autrui en rendant une Association responsable du fait d'un handicapé mental. En l'espèce, un mineur ayant des troubles de comportement avait mis le feu à une forêt voisine du Centre d'Aide par le Travail (géré par l'Association des Centres Educatifs du LIMOUSIN) chargé de le suivre. Les époux BLIECK avaient alors assigné l'Association en s'appuyant sur l'article 1384 al. 1^{er} qui les dispensait d'apporter la preuve d'une faute. La Cour de Cassation accueillait leurs prétentions en relevant que "l'Association avait accepté la charge d'organiser et de contrôler à titre permanent le mode de vie de cet handicapé".

Cette extension du domaine d'application à des cas non prévus par la loi n'est pas sans conséquences. A l'avenir pourra-t-on considérer responsable au regard de l'article 1384 al. 1^{er} une Association en raison des agissements délictueux d'un mineur à l'égard duquel la mesure commanditée par le Juge n'aura pas été encore exécutée ?

La perspective offerte par l'arrêt BLIECK, loin d'être contrariée, a plutôt été confortée par la jurisprudence récente. C'est ainsi que la Cour d'Appel de ROUEN a retenu la responsabilité d'une Association du fait d'un mineur auteur d'un accident de la circulation, au motif "qu'elle avait pour mission d'organiser et de contrôler le mode de vie de cet adolescent qui lui avait été confié dans le cadre d'une mesure d'Assistance Educative". Dans le même ordre d'idées, un arrêt du 22 mai 1995 de la 2^{ème} Chambre civile de la Cour de Cassation a reconnu la responsabilité d'une Association sportive à la suite d'une rencontre de rugby au cours de laquelle un joueur avait trouvé la mort sans que l'on puisse identifier l'auteur des coups mortels.

Mais surtout, la 2^{ème} espèce rendue le même jour établissait la responsabilité de la commune de LEBLANC pour des dégâts occasionnés par des marginaux dont elle avait autorisé le séjour dans un immeuble lui appartenant. Le point commun à toutes décisions est donc de deux ordres.

Le premier est que les auteurs des faits dommageables sont toujours des personnes à risques ou potentiellement dangereuses, soit il s'agit d'individus plus ou moins dangereux par eux-mêmes (handicapés mentaux, mineurs en difficulté, marginaux asociaux), soit il s'agit de personnes dont l'activité est dangereuse (joueurs de rugby).

Le deuxième est que l'auteur du dommage est censé être encadré par l'Association qui prend en charge sa vie courante ou l'une de ses activités. Sur ce dernier point d'ailleurs, la Cour de Cassation a retenu la responsabilité de la commune de LEBLANC en l'absence de toute condition d'encadrement.

Le droit de la responsabilité connaîtrait donc une nouvelle fiction pour les besoins de l'indemnisation des victimes des personnes insolvables, ainsi on serait présumé accepter les risques dus à la présence de certaines personnes à certains endroits. La responsabilité pour autrui au regard de l'article 1384 al. 1^{er} du C.C. ne reposerait dès lors que sur deux critères : le caractère dangereux de l'individu ou de son activité et la possibilité de le faire partir de l'endroit où il se trouve.

Cette interprétation si elle devait se confirmer sonnerait le glas de toute velléité à héberger des personnes dans le besoin. Certaines familles sans domicile fixe ne peuvent compter, en attendant d'obtenir un logement social, que sur la tolérance d'organismes, d'associations ou de particuliers prêts à les accepter provisoirement. "On peut même s'inquiéter du sort réservé par la future



jurisprudence aux responsables de foyers d'accueil destinés aux personnes en difficulté".

La nécessité d'identifier des personnes solvables aboutit ainsi à un dérapage du droit de la responsabilité de nature à susciter une dérive sur le terrain social. Dès lors, la notion même de responsabilité perd de son contenu et de son sens. La question se pose donc du risque pour l'Association à endosser par avance les agissements dommageables de tel mineur qui lui a été confié. Peu importe d'ailleurs que l'action éducative ait effectivement commencé, puisque cette responsabilité est amenée à jouer en dehors de toute faute. Dès l'instant où le magistrat a ordonné la mesure éducative, le service mandaté est désigné nominativement et doit être en mesure normalement d'exécuter la mission.

Toutefois, il faut appeler de ses vœux une précision de cette jurisprudence dont les véritables limites pour l'instant ne sont pas connues. Cette extension du domaine de la responsabilité des personnes devant répondre du fait d'autrui ne paraît pas viable et démobiliserait sans doute bon nombre d'acteurs sociaux. Car finalement, retenir la responsabilité de la commune de LEBLANC revient à faire payer la collectivité et le droit semble alors bien consumériste.

Au surplus, il serait vain de penser que la gestion des listes d'attente n'appelle que l'application du droit de la responsabilité. Venant sanctionner un comportement dommageable, il prend acte de la défaillance des acteurs et intervient donc en aval. Il faut au contraire œuvrer pour une gestion la meilleure possible et agir en amont avec l'ensemble des professionnels concernés. Car le choix d'une liste d'attente s'avère toujours à la longue d'un usage délicat et c'est un mode de régulation exigeant la transparence dans son application. C'est pourquoi, la gestion des listes d'attente est aussi révélatrice des pratiques professionnelles (II).

II - LA GESTION DES LISTES D'ATTENTE : REVELATRICE DES PRATIQUES PROFESSIONNELLES

L'augmentation des mesures judiciaires est fortement sensible ces dernières années et témoigne sans doute d'un certain dysfonctionnement de l'Action Educatrice en Milieu Ouvert administrative. Ce constat est inquiétant dans la mesure où l'état de danger ne justifie pas toujours l'intervention judiciaire et qu'il existe de plus en plus une confusion des rôles de chacun. L'intervention

contraignante du Juge ne devrait normalement jouer qu'en dernier ressort alors même que toute adhésion de la famille à une quelconque intervention éducative est impossible.

Cette situation est à l'origine de tensions entre élus locaux et juge des enfants, ce dernier devenant ordonnateur des dépenses du département. Or les budgets de l'Aide Sociale à l'Enfance alloués par les Conseils Généraux ne sont pas exponentiels.

Dès lors, cet engorgement du dispositif AEMO associatif conduit davantage à sensibiliser les différents intervenants sur une manière de faire en admettant que certaines pratiques professionnelles sont requises (A) pour minimiser les risques pour l'Association et les personnes d'entraîner leur responsabilité.

Mais lorsque les conditions d'activité ordinaire sont largement dépassées, l'Association doit sans aucun doute s'imposer une autre forme de fonctionnement, c'est-à-dire qu'au regard de certaines circonstances considérées comme exceptionnelles, l'Association pourrait admettre certaines pratiques professionnelles (B).

A) DES PRATIQUES PROFESSIONNELLES REQUISES

Le Juge lorsqu'il choisit le Service pour lui confier une mesure le fait dans le cadre d'un rapport institutionnel. Ce dernier garantit à l'usager un traitement identique quelles que soient la ou les personnes qui prendront en charge la mesure et ceci au regard d'un même protocole de travail (B. CATHALA). L'importance du projet de Service est à cet égard édifiante car il représente pour les tiers l'engagement d'un Service sur les modalités de son intervention. Dans ce document, figurent tous les stades de la mise en œuvre de la mesure (réception, transmission, réunion interdisciplinaire...). Dès lors, le directeur de Service se porte garant de ce mode de fonctionnement qui s'apparente à une charte de qualité. L'ensemble du projet de Service peut d'ailleurs être négocié avec le juge pour considérer au plus près les différents besoins et exigences dans le domaine considéré. Reste, cependant, que les travailleurs sociaux restent seuls responsables des méthodes d'exécution de la mesure qui leur est confiée.

En tout état de cause, il faut considérer aussi la place du droit du travail avec son aspect modulateur mais aussi contraignant tant pour l'employeur que pour le salarié. Dans la mesure où l'activité de l'Association est parvenue à un seuil paroxystique, quelles sont les possibilités pour l'employeur de parvenir à un juste équilibre entre le respect des droits du salarié et la nécessité d'un rendement accru. Car enfin, il semble intéressant d'examiner la manière de faire jouer le contrat de travail dans la réglementation du surcroît d'activité (1) même s'il est vrai que d'autres normes, comme les circulaires, sont à prendre en considération (2).

1) Par le contrat de travail ou les conventions collectives

Dans la mesure où le travailleur social est salarié, il a l'obligation d'obéir aux directives et consignes de l'employeur. C'est ainsi que le manquement à l'une de ces instructions peut justifier un licenciement dans la mesure où la sécurité des personnes en charge ou la responsabilité de l'Etablissement peuvent être mis en cause (Cour d'Appel de NANCY du 12 novembre 1991). Dès lors, le refus par le travailleur social de prendre en charge une mesure supplémentaire serait peut être de nature à s'analyser comme contraire à la sécurité du mineur ou encore susceptible d'engager ici la responsabilité de l'Association. Rien ne permet pour l'heure de répondre avec certitude par l'affirmative, mais cette interrogation n'est pas sans intérêts.

D'ailleurs, la jurisprudence prud'homale soumet déjà le travailleur social à des obligations renforcées de loyauté et d'intégrité, ce dernier point dépassant le cadre de cette étude ne sera pas traité. Cependant, pour ce qui est de l'obligation de loyauté, on peut dire d'une manière générale, qu'elle s'analyse, s'agissant des travailleurs sociaux, comme particulièrement indispensable. Selon la jurisprudence, le succès d'un projet éducatif ou pédagogique mis en place dans un établissement social est subordonné à l'adhésion du salarié aux méthodes et aux conceptions de travail définies par la Direction. L'adhésion signifiera "la collaboration à une action impliquant la convergence des efforts de chacun dans un climat professionnel serein" (Cour d'Appel de DIJON du 17 décembre 1986) ou encore "du regroupement autour du Directeur d'une équipe soudée à laquelle participe... l'ensemble du personnel" (Cour d'Appel de TOULOUSE du 19 janvier 1996). Au regard de ces décisions la question se pose de savoir si la Direction n'aurait pas la possibilité, pour endiguer la suractivité, de définir une

nouvelle conception du travail qui pourrait, pourquoi pas, passer par l'augmentation du nombre de mesures par travailleur social.

Néanmoins, le travailleur social bénéficie d'une liberté de s'exprimer que lui reconnaissent les tribunaux et cette autonomie lui permet "de proposer ou de présenter des réflexions personnelles ou collectives sur la conception ou l'organisation du travail sans qu'elles ne constituent aucunement un acte d'indiscipline caractérisé" (Cour d'Appel de GRENOBLE du 15 février 1989). Néanmoins, la rupture du contrat de travail par l'employeur se justifie dès lors que la divergence exprimée par le salarié le conduit à désavouer les orientations ou les règles générales établies par l'Etablissement.

Cependant, le désaccord seul ne saurait être suffisant, il faut que l'employeur allègue des éléments objectifs imputables au salarié. Il convient donc que le désaccord conceptuel ou méthodologique cause une véritable perturbation dans le bon fonctionnement de l'Etablissement ou dans la prise en charge des personnes accueillies. Ainsi, un désaccord qui ne permet plus un travail efficace de l'équipe éducative (Cass. Sociale du 4 avril 1991) ou encore une mésentente persistante compromettant le fonctionnement du Foyer justifieront la rupture du contrat de travail (Cour d'Appel de Paris du 19 novembre 1987). Il faut donc un désaccord extrême exclusif de toute conciliation. De la sorte, il n'est pas exclu que l'augmentation des mesures judiciaires ordonnées à une Association ne débouche pas sur un désaccord. Deux cas au moins peuvent se présenter : soit que le travailleur social, qui jusque là gèrait directement la liste d'attente, ne souhaite plus en assumer la responsabilité et se heurte au refus de la Direction de procéder à une nouvelle répartition, soit que la Direction choisisse d'accroître le nombre de mesures par travailleur social.

On remarquera d'ailleurs que le contrat de travail fixe bien souvent un quota de mesures à exercer pour chaque salarié qui s'analyse comme un minima. Ainsi, quel est le seuil maximum de mesures supportables par salarié préservant un travail de qualité. "Après tout, les Juges n'ont pas de quotas, ils se doivent d'intervenir sur toutes les situations dont ils sont saisis même si de facto - comment pourrait-il en être autrement - ils apprécient la gradation dans l'urgence et la gravité". J.P. ROSENCZVEIG. Malgré tout, le dépassement de l'habilitation implique le non paiement par l'Administration de la P.J.J. des mesures traitées en excédent.

Il est vrai que l'ensemble de ces observations pose indubitablement la question du rapport de force entre l'employeur et les travailleurs sociaux, notamment si la Direction cherche à augmenter la charge de travail par salarié. Cette stratégie, quand bien même serait-elle un moyen de résorber le surplus d'activités, ne paraît pas être à long terme une bonne solution. Une action sociale auprès de l'utilisateur ne saurait s'accommoder de tout caractère expéditif et l'expérience montre que la concorde est la première garantie d'un travail de qualité. Car le rôle de l'employeur est certes de gérer au mieux les relations professionnelles mais aussi les ressources humaines. Dès lors, le choix de la liste d'attente paraît bien un choix à assumer collectivement. Reste qu'en dehors du contrat de travail, d'autres normes peuvent influencer la pratique professionnelle.

2) Par les circulaires

Les circulaires contiennent des instructions, recommandations, explications adressées par les Chefs de Service aux personnes dont ils ont à diriger l'action. Elles constituent un commentaire et viennent bien souvent interpréter une législation ou une réglementation en vigueur. Elles indiquent les façons de procéder, les précautions à prendre, les contrôles à exercer, les délais à observer. Ces circulaires ont une grande importance pratique mais sont dépourvues de toute valeur juridique. Ainsi, les circulaires venant fixer un quota de mesures applicables à chaque salarié ne représentent qu'une norme indicative et non impérative. Dès lors, l'Administration ou tout autre organisme n'a pas le droit de justifier ses décisions par les dispositions d'une circulaire, les décisions fondées sur de telles dispositions seraient illégales, en tant qu'entachées d'erreur de droit.

Les pratiques professionnelles requises font référence ici à une activité normale qui, certes dense et parfois imprévue, ne concerne malgré tout pas des situations graves et urgentes. Ainsi, au regard de circonstances exceptionnelles, il faudra admettre des pratiques professionnelles tenant compte de tels particularismes.

B) DES PRATIQUES PROFESSIONNELLES ADMISES

Il est des situations qui sortent du commun qui, en dépit de la suractivité, commandent toute célérité. Ici la seule liste d'attente ne pourra être le moyen privilégié d'une réponse adéquate et le service concerné devra envisager une gestion appropriée à l'urgence (1). Il est encore des exemples qui montrent qu'une



autre voie est possible au nom de la solidarité entre professionnels œuvrant pour une même cause (2).

1) Au regard de l'urgence

L'urgence implique non seulement une action appropriée mais aussi et surtout rapide. Ici, la liste d'attente paraît bien un piètre argument en présence d'une situation grave et dégradée. Dès lors, une prise en charge prioritaire s'impose, mais plusieurs difficultés ne manqueront pas de se poser.

D'abord, le fait que l'habilitation a été obtenue pour un nombre de mesures déterminées entraîne une absence de paiement pour tout dépassement. Certes, ce point serait opérant s'il n'était prévu en application de l'article 5 du décret du 6 octobre 1988 que le Service habilité doit s'organiser de façon à pouvoir répondre aux demandes urgentes. Ainsi l'arrêté d'habilitation précisera également les obligations particulières que le demandeur accepte de remplir dans le cadre du concours qu'il apporte à la Protection Judiciaire de la Jeunesse. "Il convient donc que l'Association prévoit un certain nombre de places de prises en charges susceptible de répondre à l'urgence".

Ensuite, il conviendrait de déterminer des critères objectifs caractérisant l'urgence et justifiant l'intervention préférentielle. Ce canevas de critères déboucherait sur la mise en place d'une forme de "SAMU social" qui constituerait en quelque sorte un service minimum assuré. D'ailleurs, "la surcharge d'un Service Educatif ne saurait justifier qu'on ne lui confie plus de mesures, surtout lorsqu'il s'agit d'enfants maltraités. Le service doit intervenir a minima quitte à rendre compte au juge pour qu'il apprécie". J.P. ROSENCZVEIG.

A notre avis, la détermination des critères est une exigence incontournable à la constitution d'une liste d'attente. Elle répond non seulement à la sécurité de l'utilisateur mais à une déontologie professionnelle responsable. Au regard de la solidarité, certaines expériences ont été tentées, elles ont été, à titre divers, le témoignage d'une prise en compte du problème posé par la saturation des services.

2) Au regard de la solidarité

De la compréhension peut découler la solidarité. Deux exemples très différents illustrent cette situation.

Le premier fait référence à l'ordonnance de mainlevée d'une mesure d'Assistance Educative rendue par le Juge du Tribunal de Grande Instance d'IVRY. Le magistrat déchargeait le Service mandaté le sachant dans l'incapacité d'exercer effectivement la mesure en raison d'une surcharge d'activités (il n'était d'ailleurs pas possible de préciser dans quels délais la mesure pourrait débiter). Cette démarche n'était pas appréciée par le Parquet qui, à l'appui de son appel, faisait valoir qu'aux termes de l'article 375 du C.C., le juge ne pouvait "constater la persistance d'un état de danger pour les mineurs et en conclure qu'il convenait de donner mainlevée de la mesure d'Assistance Educative".

La Cour d'Appel de PARIS se rangeait à ses arguments en considérant "qu'en égard à l'état de danger des deux enfants, il était insuffisant de donner mainlevée de la mesure d'AEMO, pour le seul motif tiré de l'impossibilité du Service Social de prendre en charge cette famille ; qu'il appartenait à ce Service, en tant que de besoin, de fournir au juge une solution la plus adaptée à l'intérêt des enfants" (Cour d'Appel de PARIS du 19 novembre 1993, 24^{ème} chambre).

Le deuxième exemple faisait état d'une situation contrastée. Si certaines Associations bénéficient d'un excédent de mesures qu'elles ne parviennent pas dans les délais à exercer, il en est d'autres qui accusent un déficit qui les accule très vite sur un plan financier. Ce paradoxe peut se repérer pour des départements limitrophes tant il est vrai que la politique développée sur place par un juge influence directement la charge de travail de ce type d'Associations.

A partir de conventions interdépartementales entre Associations excédentaires et Associations déficitaires, il a été obtenu une répartition plus harmonieuse de l'ensemble des mesures ordonnées. Le surplus étant pris en charge immédiatement, le recours à la liste devient caduque et non avenu.

Reste malgré tout que le juge mandant est en droit d'atteindre un seuil de qualité identique de la part de l'Association avec laquelle il ne travaille pas habituellement. Si tel n'était pas le cas, le magistrat aurait plus que des réticences à réitérer une expérience qui ne s'est pas avérée concluante. Cette forme de

solidarité entre Associations n'a d'avenir que dans la mesure où il existe une harmonisation des méthodes de travail et un résultat comparable que le juge évaluera.

A l'aune de ces observations, la gestion des listes d'attente, loin d'être une question annexe, se rapporte aux difficultés majeures qui bouleversent aujourd'hui le travail social. Tout à la fois intéressant des pans entiers de la responsabilité et des questions de Droit du Travail, elle apparaît bien au centre des grands équilibres. Si nombre de questions sont encore en suspens, de leur capacité à s'adapter et à innover, les professionnels de ce secteur trouveront les perspectives du travail social de demain.



SIOE DE NANCY

J. LE PETIT, EDUCATEUR SPECIALISE

Intervention dans le cadre d'une journée d'études de la FN3S, le 2 octobre 1997.

Je suis éducateur spécialisé et je travaille au SIOE de NANCY.

Mon intervention se composera de deux parties. J'évoquerai d'abord le fonctionnement qui prévaut dans le Service dans lequel je travaille pour le recueil, l'enregistrement, la désignation des personnes habilitées à exercer l'IOE et les délais d'intervention.

Parallèlement, je formulerai plusieurs questions en rapport avec le thème de réflexion de ce jour et qui induiront la deuxième partie.

Dans la deuxième partie, je vous ferai part des conditions dans lesquelles j'ai été amené à témoigner à la demande d'un Juge d'Instruction, témoignage inhérent à la mission du Service et à l'action entreprise par moi-même.

I - FONCTIONNEMENT DU SIOE DE NANCY

A) AVANT L'INTERVENTION DU SERVICE

Dans le cadre du SIOE de NANCY, les ordonnances d'IOE sont déposées dans un casier au greffe commun du Tribunal pour Enfants du TGI de NANCY. Les éducatrices, éducateurs qui se rendent aux audiences d'Assistance Educative les prennent et les redéposent au secrétariat du SIOE. Elles sont enregistrées, le tampon dateur y est inscrit puis elles sont transmises à la Direction du Service. La "distribution" des dossiers s'effectue souvent à la réunion hebdomadaire, mais ce n'est pas une obligation. En cas de suractivité importante (+20% il y a deux ans), les mesures peuvent être affectées à l'équipe pluridisciplinaire dans un délai d'un mois. Il est important de noter que les ordonnances d'IOE sont dactylographiées en prenant compte de la date à laquelle le magistrat a pris la décision d'ordonner une mesure d'IOE. Compte tenu de la frappe de l'ordonnance et la date de réception au Service.

QUESTIONS :

1/ Alors qu'un Service est dûment mandaté (pièce officielle au dossier d'Assistance Educative), et qu'il n'en est pas encore informé, quelle est la responsabilité engagée dans ce cas de figure ?

2/ En supposant que le magistrat téléphone au Service pour signaler qu'une mesure d'IOE est prise au bénéfice d'un mineur, et qu'une intervention urgente est à mettre en place (dans la journée impérativement, par exemple), le Service est-il mandaté alors qu'il ne possède pas de copie de l'ordonnance ?

3/ Quelle est la responsabilité du Service lorsque l'ordonnance n'y est pas parvenue ? (elle peut être égarée).

4/ Le Service est-il autorisé à prendre de nouvelles mesures alors qu'il est en suractivité ?

5/ Qui est responsable lorsque la mesure est en attente d'affectation ?

6/ A partir de quel moment, les salariés désignés par la Direction sont-ils mandatés ? en mission ? responsables de l'exécution de la mission ?

B) DES LES PREMIERES INTERVENTIONS DU SERVICE

Au SIOE de NANCY, lorsque la mesure d'IOE est affectée, de manière quasi systématique, l'éducatrice, l'éducateur se rend (dans un délai variable) au greffe pour consulter le dossier et notamment le signalement. Il lit les documents et doit en rendre compte à l'équipe pluridisciplinaire (psychologue, animateur) lors d'une réunion dite de préparation qui est fixée environ 2 à 3 semaines après que la mesure a été enregistrée au Service.

QUESTIONS :

1/ Lorsqu'un éducateur prend connaissance des éléments d'un dossier, peut-il intervenir immédiatement "dans la famille" sans en avertir son Service ? Doit-il en référer à l'équipe avant d'intervenir sachant que l'on est dans le cadre d'une intervention pluridisciplinaire ?

2/ Sachant que l'on est dans le cadre d'un mandat d'instruction, n'est-il pas paradoxal d'intervenir immédiatement alors que le délai est de 6 mois ?

3/ La mise en oeuvre des moyens est-elle obligatoire immédiatement ? Qui la détermine ?

4/ Le mandat implique-t-il une intervention immédiate à la date d'enregistrement de la mesure au Service ? Si oui, sous quelle forme : courrier, visite, convocation des parents, des gardiens, du mineur ?

Toutes ces questions que nous nous sommes toujours posées ont pris une plus grande importance après l'expérience que nous avons vécue et que je vais maintenant vous relater.

II - TEMOIGNAGE D'UNE EXPERIENCE

Rappel des faits (mandatement du Service, dates, nos premières interventions, nos réponses aux demandes de la tutelle, de l'employeur, du Juge des Enfants, des médias).

Le 27 février 1995, une ordonnance d'IOE, datée du 13 février, arrive au Service, et comme toutes les mesures, transite par le secrétariat pour y être enregistrée. Alors que je passais à ce moment, près du bureau, le nom d'une jeune fille pour laquelle une mesure est ordonnée, attire immédiatement mon attention. Je remarque que cette jeune fille est la soeur d'une adolescente pour laquelle j'ai exercé une mesure d'OMO en 1989. Me souvenant parfaitement de la famille et des faits qui avaient amené la saisine du Juge des Enfants, j'ai immédiatement signalé à la Directrice du Service que je connaissais la famille. Par hypothèse, j'ai pensé que la situation que j'avais connue six ans auparavant s'était renouvelée.

La Directrice du Service m'a désigné comme éducateur chargé du suivi dans le cadre du travail pluridisciplinaire. Traditionnellement, les mesures sont affectées au hasard en fonction du nombre de prises en charge disponibles chez chacun des éducateurs. Les éducateurs trouvent les nouvelles mesures dans leur casier.

Je tiens à faire remarquer que sans mon intervention, cette mesure n'aurait été affectée qu'ultérieurement (10 jours) et en tout état de cause, personne ne serait intervenu avant plusieurs jours.

Le jeudi et le vendredi, j'ai assisté à deux journées de formation collective dans le cadre du Service. En soirée, cependant, je suis allé "ouvrir" le dossier au tribunal, c'est-à-dire consulter les éléments du signalement. Je tiens également à souligner qu'il n'y avait aucun caractère urgent à mon intervention, puisque le magistrat ne nous avait pas téléphoné pour une intervention rapide. De plus la mention "urgente" ne figurait pas sur l'ordonnance. A la lecture des éléments du signalement, j'ai pensé qu'il fallait prendre des renseignements dès le lundi.

Après ouverture du dossier, et dès le lundi 6 mars, j'ai demandé à la secrétaire du SIOE d'envoyer un courrier pour informer les parents d'un rendez-vous le jeudi suivant. Le matin du même jour, j'ai contacté l'assistante sociale scolaire qui a effectué le signalement pour lui indiquer que j'étais désigné comme éducateur dans cette situation. Notre conversation a duré plusieurs minutes. Le jour même, j'ai contacté à deux reprises le collège pour demander un rendez-vous avec les responsables de l'établissement. Il se trouve qu'à ce moment précis, Madame la principale - adjointe m'a averti qu'un drame venait d'avoir lieu et qu'elle ne pouvait pas me rencontrer. Elle m'a également signalé que la mineure qui faisait l'objet de mon appel pouvait être mise en cause dans le drame qui venait de se produire.

C'est donc le soir au journal télévisé régional que j'ai appris la mort d'une collégienne dans son établissement scolaire, et compte tenu des informations diffusées, j'ai compris que la jeune fille qui était soupçonnée d'avoir commis les faits, pouvait être la mineure que nous devons suivre dans le cadre de notre Service.

Le surlendemain, la Direction Générale de l'Association a été informée par la Directrice du SIOE des conditions de notre intervention, déroulement chronologique compris.



Le même jour, par l'intermédiaire de la DDPJJ, le Ministère de la Justice a demandé au SIOE une photocopie de l'ordonnance d'IOE.

A) INSTRUCTION DE LA PLAINTÉ DEPOSEE PAR LA PARTIE CIVILE

Les parents et grands-parents de l'adolescente décédée ont déposé plainte contre X pour mise en péril de la vie d'autrui. Cette plainte a été déclarée recevable par le Parquet de NANCY, mais le Parquet Général avait déposé une requête auprès de la Cour de Cassation afin que la plainte ne soit pas instruite à NANCY. En effet, des magistrats du TGI de NANCY pouvaient être mis en cause, ainsi que des personnels de l'Education Nationale, voire d'autres. La Cour de Cassation a décidé de la faire instruire par un Juge d'Instruction de STRASBOURG.

B) MODALITES DE NOTRE CONVOCATION PAR UN JUGE D'INSTRUCTION

Le 11 février 1996, le Juge d'Instruction de STRASBOURG a contacté le SIOE pour signaler qu'il souhaitait m'entendre comme témoin et connaître les dates de notre intervention, nos premières démarches écrites et orales concernant la mesure d'investigation.

Il est demandé de bien vouloir apporter tous documents concernant la mesure d'investigation menée dans le cadre de la désignation du SIOE par Monsieur le Juge des Enfants.

Le Juge me fera parvenir une convocation à témoin adressé à Monsieur le Directeur du SIOE à l'attention de moi-même.

C) L'INTERROGATOIRE

J'ai assisté seul à l'interrogatoire. Le magistrat a voulu savoir avec exactitude comment avait été traitée la demande d'investigation : fonctionnement, attribution, ouverture du dossier, intervenants, dates, délais, contacts, courriers, etc...

Ce qui a également retenu mon attention c'est une question concernant la lecture du signalement et notamment sur les éléments et faits précis de notions de danger (réel ou supposé), et sur l'analyse que nous en faisons pour déterminer notre intervention.

Les documents fournis :

- tampon dateur du Service appliqué sur l'ordonnance,
- double des courriers.

D) LA DECISION DU MAGISTRAT INSTRUCTEUR

Le Juge d'Instruction a rendu une ordonnance de non-lieu motivée parce "qu'aucune infraction ne peut être retenue contre quiconque".

L'avocat des parents et des grands-parents a décidé de faire appel devant la Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel de COLMAR et espère un supplément d'information, ce qui veut dire que l'instruction n'est pas terminée.

E) NOUVELLES INTERROGATIONS DANS LE CADRE DE NOTRE CHAMP PROFESSIONNEL

Bien évidemment, au-delà de l'aspect tragique et émotionnel de ce drame, de nouvelles interrogations sont posées quant à notre pratique, quant à notre fonctionnement. En ce qui concerne la célérité de notre intervention, elle est due à un concours de circonstances. Encore une fois, les démarches commencées avant le drame ne l'auraient certainement pas été, puisque la mesure ne devait être distribuée que dix jours plus tard.

L'intervention du Service avant le drame a-t-elle évité sa mise en cause ? Serait-il dans la même situation aujourd'hui, si aucun intervenant n'avait commencé l'exercice de la mesure ? Qu'est-ce que commencer officiellement notre mandat ? Quelles démarches précises doit-on effectuer pour officialiser notre action ? La plupart de ces questions sont sans réponse précise aujourd'hui, compte tenu du fait que chaque situation est unique et qu'il n'y a pas de réponse commune ou globale pour les cas particuliers.

De mon point de vue, je pense que le mandat d'instruction, tel qu'il est défini dans le cadre de l'IOE, nécessite un temps de réflexion pour organiser les modalités de l'intervention pluridisciplinaire ; je veux dire qu'il me semble souhaitable, voire nécessaire, de prendre le temps de lire les éléments du dossier au greffe.

Qui évalue l'urgence d'intervention ?

- Le Juge des Enfants lorsqu'il a expressément contacté le Service en fixant un délai d'intervention. Dans ce cas, nous pensons qu'il doit informer un cadre du Service.

- Le travailleur social qui ouvre le dossier. Dans ce cas, le délai d'intervention est laissé à sa propre interprétation. Si le travailleur social pense qu'il doit en référer à l'équipe pluridisciplinaire, cela peut retarder l'intervention.

- Le Procureur, puis le Juge des Enfants ayant lu le signalement et donc pris connaissance des éventuels éléments de danger pour le mineur, sont les premiers à pouvoir déterminer la gravité et l'urgence d'une situation. Le Juge des Enfants sait qu'en instaurant une mesure d'IOE, il y a forcément un délai dans l'exécution du mandat. C'est pour cela qu'il peut fixer lui-même le délai d'intervention au Service, s'il le juge utile.

- S'il ne le fait pas, ne peut-on pas considérer qu'il accepte un délai. Par exemple, dans la situation que j'ai présentée, on observe qu'il a fallu quinze jours pour que l'ordonnance arrive au Service, deux jours pour notre intervention, ce qui encore une fois n'est pas habituel.

Par ailleurs, et nous en avons fait l'expérience à NANCY, je pense qu'il convient d'informer dans les meilleurs délais, les magistrats et les Directions Régionales et Départementales de toute suractivité en leur précisant qu'elle amène des dysfonctionnements à la fois dans les mesures en attente, mais également dans les mesures en cours.

Je pense, par ailleurs, qu'il convient d'être prudent lorsqu'on décide d'instaurer des délais d'intervention et qu'on les officialise dans le projet de fonctionnement de Service. Comment chacun peut-il assumer correctement sa responsabilité sans



1957

1958

1959

1960

mettre en place un fonctionnement rigide et très réglementé qui aurait du mal à s'habituer des cas particuliers que notre activité ne manque pas de connaître ?

Je pense aussi qu'il convient d'informer les travailleurs sociaux de Milieu Ouvert de l'importance que revêt le Droit général et particulier dans l'exercice d'une mission d'IOE confiée à un salarié : Code Civil, Code Pénal, Code de la Famille, Code du Travail, etc... sans oublier les Codes de Procédure se rattachant aux deux premiers.

La nature de nos mandats fait que l'éducateur intervient à la fois seul et en équipe, à la fois premier et dernier interlocuteur. Dans ces conditions, l'éducateur est souvent considéré comme l'unique représentant. En tout cas, dans la situation que j'ai relatée, force est de remarquer que les notions d'Equipe, de Service, d'Association ont disparu pour le Juge d'Instruction. La notion d'engagement de la responsabilité est donc en débat.

En guise de conclusion de mon propos, je propose que le témoignage rapporté ci-dessus, au travers du récit d'une expérience vécue et des questions posées, nous amène à réfléchir sur notre responsabilité lorsque nous sommes mandatés.

Je suis convaincu que chaque situation est exceptionnelle et qu'il n'y a pas toujours de réponse unique. La situation décrite a amené le Service à poursuivre la réflexion engagée antérieurement à son niveau.

Enfin, j'apporterai une remarque plus personnelle. Si d'aventure, une situation analogue se présentait dans votre Service, j'attire votre attention sur le soutien, l'aide, le conseil qu'il convient d'apporter au(x) salarié(e)(s) "interpellé(e)(s)". L'encadrement du Service, la Direction Générale et l'Association doivent être présents.



PERSPECTIVES

La vocation générale de cette publication est de poser quelques jalons juridiques clairs à propos d'un problème qui, jusqu'à présent, est le plus souvent traité dans l'après-coup d'une "affaire", de configurer cette question au regard des réalités concrètes auxquelles se confrontent quotidiennement nos services et nos équipes.

Il ne s'agit pas de dégager la responsabilité de quiconque mais d'appeler chacun à la vigilance à partir d'un certain nombre de données juridiques essentiellement.

Dans un deuxième temps, nous souhaitons que ce document incite à engager plus avant les échanges entre les services et la FN3S, afin d'élaborer ensemble les positionnements les plus pertinents et les réponses les plus adaptées tant vis-à-vis des usagers, que des commanditaires et des organismes de contrôle (PJJ).

R. LEGROS
(Président FN3S)

CONTACTS :

*Secrétariat FN3S - SIS - 38, rue Basse - 14000 CAEN
Tél. : 02.31.95.25.55 - Fax : 02. 31. 93. 39. 36*

