

11 FEV. 1985

13, PLACE VENDOME

Tél. 261.80.22

DIRECTION

DE L'EDUCATION SURVEILLEE

Inspection n° 520

N O T E pour

Madame et Messieurs les Délégués Régionaux,
Mesdames et Messieurs les Directeurs Départementaux.

OBJET : Prise en charge par l'Education Surveillée des jeunes usagers de drogue.

Le renforcement de la lutte contre la toxicomanie - réaffirmée comme une des priorités gouvernementales - a conduit la Mission Interministérielle de Lutte contre la Toxicomanie (*) (M.I.L.T.) à définir une politique d'ensemble dans ce domaine.

En réponse à ce phénomène social qui connaît un certain développement, cette politique s'organise selon deux axes : l'intensification de la répression du trafic organisé des stupéfiants d'une part et l'approche plus globale et concertée de la toxicomanie d'autre part.

En effet, la toxicomanie ressortit de multiples facteurs - sociaux et culturels notamment - qu'il convient de prendre en considération dans les réponses à apporter. Les résultats en partie décevants de prises en charge exclusivement médicales ont montré la nécessité d'une approche pluridisciplinaire permettant la recherche de réponses moins spécialisées. Elle conduit aussi à développer des réponses coordonnées incluant la prévention des risques notamment chez les jeunes et la réinsertion sociale des toxicomanes.

Outre la définition des orientations nationales, la mission assure un rôle d'animation et de coordination des actions menées en ce domaine par l'ensemble des administrations concernées.

Le nécessaire effort de cohérence ainsi entrepris, rendu d'autant plus indispensable par la mise en oeuvre d'une politique administrative décentralisée, a conduit à rapprocher des secteurs qui, bien que complémentaires, intervenaient trop souvent de manière isolée.

(*) 71, rue Saint-Dominique - 75007 PARIS - Tél. 555.92.30, poste 34 620.

Dans cette politique d'ensemble où nul n'a le monopole de la bonne réponse, chaque administration conserve le rôle qui lui est propre en l'adaptant aux orientations élaborées au plan national.

La politique de la Direction de l'Education Surveillée s'inscrit d'autant plus facilement dans le cadre ainsi défini que, pour sa part, elle préconise à l'égard des jeunes qui lui sont confiés, la mise en place de réponses éducatives prenant en compte la globalité de leurs difficultés.

Afin de préciser son action dans ce domaine de la lutte contre la toxicomanie, la Direction de l'Education Surveillée a impulsé, au cours des derniers mois, en liaison avec la M.I.L.T., une large réflexion sur la prise en charge des jeunes usagers de drogue.

Plusieurs réunions ont été organisées regroupant des représentants de différents départements. Un sondage auprès des personnels a été mené avec le concours des services extérieurs afin de prendre une plus juste mesure du phénomène et d'apprécier les réponses que les équipes apportent déjà à ce problème.

Dans le même temps, la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces entreprenait, par sa circulaire CRIM. 84.15.E.2, d'adapter les conditions d'application de la loi du 31 Décembre 1970 aux nouvelles formes de toxicomanie et à l'accroissement de la délinquance liée au trafic des stupéfiants.

Cette circulaire destinée aux Parquets précise, en accord avec la Direction de l'Education Surveillée, les modalités de l'intervention judiciaire à l'égard des mineurs usagers de drogue. Elle vous a été transmise avec une note d'accompagnement.

L'objet de la présente note est de compléter, à l'intention des services éducatifs, le dispositif cohérent mis en place par le Ministère de la Justice pour lutter contre la toxicomanie.

Cette action s'inscrit à l'évidence dans la politique déconcentrée de l'Education Surveillée, régionale et départementale. Elle ne peut être menée à bien sans le concours des juridictions, des différents partenaires impliqués dans la protection de la jeunesse et des institutions spécialisées dans le traitement de la toxicomanie.

.../

I - LA PRIORITE A LA VOIE EDUCATIVE

1.1. - L'intervention judiciaire à l'égard des mineurs

La double orientation médicale et pénale de la loi du 31 Décembre 1970 n'est pas, bien entendu, à remettre en cause dans son principe. Elle s'est toutefois révélée bien souvent inadaptée ou insuffisante pour les mineurs qui relèvent - a fortiori dans ce domaine - d'une approche éducative globale. C'est la raison pour laquelle le Parquet hésitait à déclencher, pour des faits présentant une faible gravité pénale, une procédure au titre de la loi du 31 Décembre 1970 qui ne laisse comme seule alternative que le recours à l'injonction thérapeutique ou à la condamnation.

Il est désormais demandé aux Parquets, lorsqu'ils ont connaissance d'un fait d'usage de drogue concernant un mineur, de saisir de préférence le juge des enfants d'une procédure d'assistance éducative.

De la même façon, il leur est recommandé de saisir le juge des enfants en assistance éducative lorsque le produit utilisé est licite (solvants volatils, colles, médicaments) si cet usage est révélateur d'une situation de danger.

Bien entendu, ces dispositions qui entraîneront une saisine plus fréquente et plus rapide que par le passé ne doivent pas conduire à la multiplication des procédures longues. Il appartiendra aux magistrats d'apprécier s'il suffit simplement d'intervenir ponctuellement, notamment en rappelant les termes de la loi au mineur et à sa famille, ou s'il convient d'envisager un processus éducatif plus approfondi.

1.2. - Comprendre le symptôme

L'usage de drogue connaît un certain développement chez les mineurs, à la fois évident et difficile à saisir.

La majeure partie des services de l'Education Surveillée sont concernés, à un moment donné et à des degrés divers, par la prise en charge de jeunes usagers de drogue. Il importe donc de cerner au plus près les formes que revêt ce phénomène afin de rechercher les solutions appropriées aux différentes situations.

L'usage de produits toxiques chez les jeunes confiés à l'Education Surveillée présente un certain nombre de caractéristiques :

* tout d'abord, la consommation de toxiques s'inscrit presque toujours parmi d'autres difficultés d'ordre personnel, familial et social. Il n'est souvent qu'un symptôme d'un malaise multiforme que ressentent les jeunes ou un acte de transgression destiné - parfois en désespoir de cause - à attirer l'attention des adultes. D'une façon à peu près générale, le jeune usager ne se présente pas d'emblée comme un véritable toxicomane ;

* l'usage de drogue n'est souvent qu'épisodique. Il est même rare qu'un jeune adolescent manifeste des signes de dépendance réelle au produit utilisé ;

* même si le jeune est déjà engagé dans un véritable processus de toxicomanie, il n'est généralement qu'au début de ce processus. Le plus souvent, le recours au produit toxique n'est encore pour lui qu'une expérience mais le passage à un usage intensif peut survenir brutalement et impose une grande vigilance ;

* la consommation de drogue traduit parfois chez certains mineurs en quête d'identité le souci de se conformer à une certaine culture "jeune" dans laquelle l'usage de drogue sert à la fois de signe de ralliement et de manifestation d'opposition au monde des adultes ;

* les produits utilisés sont d'une grande diversité.

On peut, à ce propos, signaler que l'usage de l'héroïne reste actuellement très limité parmi les jeunes confiés à l'Education Surveillée. La consommation répétée de produits illicites coûteux s'accompagnant presque obligatoirement de délits connexes afin de se procurer les fortes sommes d'argent nécessaires à leur achat, ces situations doivent faire sans délai l'objet d'un signalement au magistrat.

Mais, le plus souvent, les jeunes confiés à l'Education Surveillée ont recours à des produits moins onéreux, aisément accessibles. Parmi ceux-ci, les solvants volatils (colle, trichloréthylène), les médicaments, tout particulièrement l'alcool. L'utilisation de ces produits, parfois en association, peut conduire à des manifestations aiguës de violence et représente un danger réel tant pour la santé que pour la sécurité du mineur.

Les équipes devront donc faire preuve d'une attention accrue à l'égard de tous les jeunes qui leur sont confiés, que la mesure s'exerce en milieu ouvert, en structure d'hébergement ou selon tout autre mode.

Il appartient aux personnels des permanences éducatives d'être particulièrement attentifs à cet aspect des choses dans l'analyse de la situation des jeunes qui leur sont présentés. Lorsqu'ils en ont connaissance, ils ne manqueront pas d'attirer l'attention du magistrat et des éducateurs amenés à prendre le relais sur l'existence de relations à la drogue chez le mineur concerné.

Ces recommandations visent à ce que la protection contre la drogue s'exerce de manière constante et efficace.

Il est dans l'intérêt des jeunes que ces problèmes soient traités en même temps que les autres difficultés qu'ils rencontrent dans les lieux où ils sont déjà pris en charge. Ainsi, dans toute la mesure du possible, il vous appartiendra de répondre positivement lorsque de tels cas vous seront présentés et de ne pas systématiquement proposer de vous dessaisir lorsque l'usage de drogue apparaît en cours de mesure.

J'ajoute que la prise en charge éducative doit, en règle générale, s'effectuer au plus près de leur milieu habituel de vie. Je vous engage donc à préférer aux solutions d'éloignement qui ne seraient pas absolument nécessaires les réponses qui peuvent être mises en oeuvre dans votre département et les dispositifs d'actions concertées en faveur des jeunes.

Vous accorderez une importance particulière à la relation éducative fondée sur les principes d'individualisation, de souplesse et de continuité qui trouvent ici toute leur pertinence. L'individualisation de la mesure doit permettre à l'équipe de mener un travail d'analyse de chaque situation.

1.3. - Enoncer des principes clairs

S'il n'est pas utile d'aborder d'emblée le problème de la drogue avec les jeunes confiés, en revanche, j'attire votre attention sur la nécessité pour les personnels, chaque fois que le problème apparaît, d'énoncer sans ambiguïté un certain nombre de principes permettant aux jeunes de situer clairement leur conduite :

- par rapport à la loi : la consommation des drogues citées dans la loi du 31 Décembre 1970 est un délit. Elle ne distingue pas les drogues réputées dures des drogues douces ;

- par rapport au danger très réel que représente l'absorption de drogues illicites mais aussi de drogues licites.

De même, il va sans dire que l'usage de drogue doit être interdit à l'intérieur des structures d'hébergement. Les jeunes doivent être avisés que tout fait de cette nature sera signalé au magistrat qui décidera de la suite à donner. Dans ce cas, il est souhaitable que l'équipe éducative fasse au magistrat des propositions permettant de préserver autant que possible le processus éducatif amorcé.

L'énoncé de ces repères est indispensable au jeune usager de drogue, même s'ils ne suffisent pas à le conduire à renoncer à celle-ci. Il vous apparaîtra clairement que ces principes n'ont de valeur structurante pour les jeunes que s'ils sont affirmés sans défaillance par l'ensemble des personnels oeuvrant dans les services, y compris par les personnels extérieurs à l'Education Surveillée appelés à participer à la vie des institutions.

J'ajoute que toute divergence sur ce point avec des intervenants extérieurs devra vous amener à renoncer à leurs services.

.../

1.4. - Coordonner l'intervention spécialisée et l'action éducative

Dans certains cas toutefois, la prise en charge que peut assurer l'Education Surveillée est insuffisante. Elle doit, soit être accompagnée d'un traitement médical, soit être remplacée par un placement dans une institution spécialisée notamment lorsqu'une cure de désintoxication est nécessaire. Il conviendra alors d'établir une coordination avec l'équipe médicale et avec l'institution d'accueil.

Il est souhaitable, qu'en accord avec le juge, le service de l'Education Surveillée puisse rester à l'arrière-plan de l'action dont elle assurera éventuellement la continuité au-delà de l'intervention des spécialistes.

Enfin, lorsqu'une incarcération n'a pu être évitée, il incombe au service éducatif de maintenir comme dans les autres cas la relation avec le jeune usager pendant la durée de la détention et de préparer sa sortie avec une attention toute particulière.

II - LA MISE EN OEUVRE DE L'ACTION EDUCATIVE

La prise en charge des jeunes usagers de drogue entraîne parfois un malaise au sein des équipes éducatives. Celles-ci peuvent être déroutées par cette forme d'inadaptation. En effet, le jeune usager de drogue se présente parfois comme un adolescent difficile à saisir. Il peut faire preuve d'attitudes contradictoires : souvent fuyant, rejetant parfois violemment l'intervention des adultes, il peut au contraire se montrer avide d'une relation affective.

C'est pourquoi il importe que les services éducatifs trouvent en eux-mêmes et à l'extérieur les ressources qui leur permettent de mieux faire face à ces prises en charge.

2.1. - Le travail en équipe pluridisciplinaire

La complexité de l'histoire et de la situation personnelle des jeunes confiés à l'Education Surveillée nécessite une approche pluridisciplinaire. Cela est particulièrement vrai pour les jeunes usagers de produits toxiques chez qui les difficultés et les manifestations d'inadaptation se trouvent souvent exacerbées.

.../

Pour eux comme pour les autres mineurs, l'action éducative ne peut que s'enrichir et se renforcer de la présence de spécialistes - psychologues et psychiatres - qui, par leur apport, aident à comprendre l'attitude des jeunes. Leur contribution peut être aussi un appui important pour les éducateurs qui, directement impliqués dans la relation éducative, peuvent ainsi bénéficier d'un éclairage leur permettant de mieux situer leur intervention au fur et à mesure de l'évolution du jeune. C'est pourquoi il semble nécessaire qu'au début ou en cours de mesure, le responsable de l'équipe ou l'éducateur chargé du cas suscite une réflexion commune sur la situation du mineur.

L'ensemble des personnels, sans oublier ceux qui sans avoir une fonction directement éducative jouent néanmoins un rôle important auprès des jeunes (veilleurs de nuit, cuisinières, personnel de bureau), devra être sensibilisé aux problèmes de toxicomanie et averti des situations des jeunes.

La confrontation avec le jeune toxicomane peut, à certains moments, se révéler particulièrement difficile. Il est alors indispensable que l'éducateur ne se sente pas isolé mais puisse s'appuyer sur d'autres membres de l'équipe qui, le cas échéant, pourront relayer momentanément ou partiellement son action.

2.2. - Les échanges à l'échelon départemental

Dans les départements ou les agglomérations où plusieurs services de l'Education Surveillée se trouvent confrontés à ce problème, il est souhaitable que des échanges soient organisés périodiquement. Ces échanges de vues, qui peuvent soit être prévus dans l'ordre du jour de réunions ayant un autre objet, soit être organisés spécialement, permettront de faire circuler l'information sur les différentes formes de la toxicomanie (qui se présente comme un phénomène changeant) et d'amorcer une réflexion commune à partir des prises en charge réalisées. Elles auront également l'intérêt d'éviter l'isolement des services face à des situations difficiles et de susciter la mise en commun du savoir-faire éducatif qui s'élabore peu à peu dans ce domaine.

L'expérience en la matière du secteur associatif ne doit pas être négligée. Vous veillerez, dans la mesure du possible, à associer à ces échanges les établissements et services du secteur associatif habilité afin de faire apparaître une cohérence dans les principes qui sous-tendent la prise en charge des mineurs.

Bien que le rôle des structures d'hébergement de l'Education Surveillée soit précisément d'accueillir les mineurs les plus difficiles, il peut être intéressant dans certains cas, d'avoir recours à des formules d'hébergement alternatif - notamment aux familles d'accueil - qui peuvent offrir des réponses appropriées.

Ces placements devant dans tous les cas faire l'objet de précautions toutes particulières, je vous demande de veiller à ce que les règles en vigueur au sein des services de l'Education Surveillée soient respectées par les structures d'accueil utilisées. L'expérience a en effet démontré que le risque d'accident n'était pas que théorique et que les mineurs usagers de produits toxiques nécessitaient une réelle surveillance.

2.3. - Les relations avec les structures spécialisées

La politique menée en matière de lutte contre la toxicomanie tend à ce que chaque "zone sensible" soit équipée de centres d'accueil, d'hébergement et de soins pour toxicomanes. Ces établissements, qui ont été inventoriés par la M.I.L.T., constituent un réseau de lieux différenciés où sont mises en oeuvre des réponses de nature diverse.

En outre, le secteur médical et hospitalier offre des moyens de soins et d'accueil pour les toxicomanes.

Il importe que les services départementaux de l'Education Surveillée prennent connaissance de cet équipement et établissent des contacts avec les responsables de ces structures. Une connaissance préalable permettra une certaine appréciation de la nature des prises en charge effectuées, et au cas où le placement en institution spécialisée d'un mineur serait nécessaire, une meilleure compréhension et une coordination plus aisée.

En dehors même des cas où le recours à un établissement spécialisé s'impose pour le traitement d'un jeune toxicomane, ces structures constituent un point d'appui important pour les services éducatifs. En effet, la présence dans ces centres d'un personnel médical ou éducatif familiarisé avec la prise en charge de toxicomanes peut permettre aux éducateurs de l'Education Surveillée de trouver un lieu de conseil lorsqu'ils sont confrontés à des situations difficiles. Certaines institutions avec lesquelles des contacts satisfaisants ont pu être établis, représentent déjà un lieu de ressources important pour la formation continue des personnels de l'Education Surveillée.

Toutefois, la multiplicité des institutions d'origine diverse existant dans ce domaine et leur évolution parfois imprévisible imposent une grande vigilance. J'attire votre attention sur la responsabilité qui incombe aux services de l'Education Surveillée dans le choix des lieux d'accueil ou d'hébergement spécialisés. Il convient en particulier de considérer comme inopportunes à la prise en charge des mineurs celles dont les méthodes éducatives, basées sur des principes de conditionnement, s'exercent, en définitive, au détriment de la personne.

La Direction de l'Education Surveillée, qui déjà a été amenée à déconseiller le recours aux services de certaines institutions, fournira aux Délégués Régionaux et aux Directeurs Départementaux - à l'intention notamment des permanences éducatives et des magistrats, s'ils le souhaitent - les informations nécessaires qui seront actualisées en accord avec la M.I.L.T.

D'autre part, les Délégués Régionaux et les Directeurs Départementaux transmettront régulièrement à la Direction de l'Education Surveillée les éléments parvenus à leur connaissance concernant les institutions implantées dans leur département.

Par ailleurs, il est souhaitable que les directions départementales se dotent dans la limite de leur budget d'une documentation de base sur la toxicomanie et les moyens de prise en charge et qu'elles en assurent la diffusion auprès des services. Les références de quelques ouvrages essentiels et du répertoire des lieux d'accueil, actuellement en cours de préparation à la Mission Interministérielle de Lutte contre la Toxicomanie (M.I.L.T.), vous seront adressés ultérieurement.

2.4. - La politique départementale et les relations à l'extérieur

L'action éducative auprès des jeunes usagers de drogue s'inscrit pleinement dans le cadre de la politique départementale.

Un dispositif de coordination pour la lutte contre la toxicomanie et la prévention existe dans chaque département : il s'agit des bureaux de liaison créés par la circulaire n° 73-292 du 12 juin 1973.

Placés sous l'autorité du Préfet, Commissaire de la République, ces bureaux réunissent les représentants des administrations concernées auxquels ont été associés les directeurs départementaux de l'Education Surveillée. Ils sont ouverts aux élus locaux et aux associations. Toutefois, dans certains départements, cette structure de coordination n'a pas eu le fonctionnement attendu. Dans ces départements, la coordination de la prévention en matière de toxicomanie est exercée par les comités départementaux de prévention de la délinquance où un responsable est plus particulièrement chargé de cette question.

Le directeur départemental est présent au sein de ces structures où, en liaison avec les magistrats de la jeunesse et en concertation avec les personnels, il fait connaître le point de vue de l'Education Surveillée dans ce domaine. En effet, la connaissance approfondie des jeunes en situation difficile permet à l'Education Surveillée de mettre l'accent sur certains points, notamment :

- considérer la toxicomanie des jeunes comme un symptôme parmi d'autres de leurs difficultés,

- renforcer la prévention par des actions concertées ; privilégier une action éducative appuyée sur une approche pluridisciplinaire et globale des problèmes de toxicomanie des jeunes,

- développer les réponses individualisées mais intégrées au tissu social en évitant toute particularisation ou une spécialisation excessives.

.../

Le directeur départemental veille à établir une liaison avec les partenaires amenés à intervenir dans ce domaine, en particulier avec les magistrats, les représentants des forces de police et de gendarmerie, avec les services de l'Education Nationale, des Affaires Sociales et de la Santé. Il se met en rapport avec les dispositifs d'actions concertées en faveur des jeunes qui peuvent avoir une action de prévention, notamment avec les missions locales.

Il informe les personnels de son département du rôle, des compétences et des initiatives de chaque administration ou institution afin d'améliorer la coordination qui doit s'établir entre les services.

L'Education Surveillée peut enfin apporter son concours ou son appui technique à l'élaboration de projets visant à l'accueil, à l'information ou à la prise en charge des jeunes usagers de drogue, étant entendu que ces actions doivent s'inscrire dans un cadre cohérent mettant l'accent sur l'approche éducative.

III - LA FORMATION DES PERSONNELS

La recherche d'une meilleure prise en charge des jeunes usagers de drogue suppose une formation de l'ensemble des personnels de l'Education Surveillée.

Cette formation ne peut être acquise en dehors des réalités professionnelles liées à ce type de prise en charge. En effet, c'est à partir d'un travail d'analyse de la situation des jeunes usagers de drogue et de réflexion sur la relation éducative que peuvent émerger les repères qui constitueront (peu à peu) les bases d'un savoir professionnel dans ce domaine.

Cet effort de réflexion sera d'autant plus fructueux qu'il s'appuiera sur des échanges réguliers avec d'autres partenaires (magistrats chargés de la jeunesse, institutions spécialisées, secteur médical et hospitalier, etc.). A cet égard, le rôle d'animation des directeurs départementaux et des correspondants locaux paraît essentiel. Il devra s'articuler avec celui des instances de formation.

Toutefois, la place essentielle accordée à une formation élaborée en situation professionnelle n'exclut pas la nécessité d'actions d'information dispensées principalement au cours du cycle initial de l'E.N.F.P.E.S.

Par ailleurs, des séquences d'approfondissement spécifique pourront venir enrichir le travail de réflexion entrepris à partir des pratiques professionnelles.

L'E.N.F.P.E.S. sera chargée de préparer un projet dans ce sens, tenant compte des initiatives menées au sein de l'Education Surveillée et à l'extérieur.

Par la note 83.312 du 28 novembre 1983, les directeurs départementaux avaient été invités à désigner sur place des correspondants du groupe de travail mis en place au sein de la Direction.

Si l'organisation des services le permet, je souhaiterais qu'ils soient maintenus dans les fonctions définies par la note sus-visée afin de contribuer au développement de l'action de l'Education Surveillée dans ce domaine.

L'Administration Centrale, pour sa part, reste très attentive à ces problèmes. Le groupe de travail mis en place continuera à suivre ces questions.

C'est pourquoi, vous veillerez à informer régulièrement ma direction de l'évolution du phénomène dans votre département ou dans votre région et des actions entreprises localement par les services de l'Education Surveillée ou avec leur concours.

Vous voudrez bien me rendre compte des difficultés de mise en oeuvre des orientations contenues dans la présente note.

François COLCOMBET

