

MISSION D'INFORMATION
SUR L'EVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU CODE DE LA JUSTICE PENALE DES MINEURS

Questionnaire à l'attention de
l'Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille

1. Quel bilan faites-vous de l'entrée en vigueur du code de la justice pénale des mineurs ? Des évolutions jurisprudentielles notables ont elles déjà eu lieu ?

Un bilan contrasté selon les juridictions, mais globalement positif quant à la philosophie de la réforme et ses deux principes majeurs : césure du procès, délais de jugement contraints et continuité d'intervention du JE.

Positif en ce sens :

- que le CJPM permet de rétablir une continuité de l'intervention du juge des enfants (avec certaines nuances car pour des questions gestionnaires certains TPE ont fait le choix de la déssectorisation des mineurs)
- que le mécanisme de la césure est plutôt bien compris par les mineurs et par les équipes éducatives, avec toutefois une réserve pour les réitérants en raison de la multiplication des audiences et de la difficulté pour le parquet à regrouper les procédures
- que l'imposition de délais et d'échéances permet de conférer une meilleure visibilité à l'action éducative et des objectifs clairs pour le mineur + évite de juger des mineurs des années après les faits
- qu'un nouveau dialogue, contraint par la procédure, a été instauré dans beaucoup de TPE entre le siège et le parquet, même si les choix d'action publique qui appartiennent au parquet ne répondent pas toujours à la même logique que celle des juges des enfants
- que même dans les gros TPE sont constatées une baisse des déférents et une augmentation du prononcé des mesures éducatives

Contrasté en ce sens :

- que les moyens humains (juges, parquetiers, PJJ) et informatiques n'ont pas été à la hauteur des ambitions dans un certain nombre de juridictions,
- que la complexité de la mise en œuvre du CJPM a été sous-estimée à l'égard des multi-récidivistes :

En effet le regroupement des procédures concernant un même mineur est parfois très complexe à mettre en œuvre, tant pour des raisons d'ordre technique (logiciel Pilot non généralisé dans les juridictions, inadaptation de Cassiopée) que liées au manque de moyens humains (magistrats, greffiers, assistants de justice...) pouvant répondre à la nécessité d'une vigilance constante autour de l'orientation de ces dossiers. Ces difficultés sont renforcées par l'utilisation massive de la procédure d'audience unique par certains

parquets et par des choix d'organisation souvent étrangers aux objectifs du CJPM (désectorisation, traitement par dossier plutôt que par mineur...)

- que la spécialisation du JLD est inexistante
- que la procédure d'audience unique est dévoyée dans certaines juridictions, du fait de conditions d'application trop larges (cf jp de la chambre criminelle);

En outre, même spécialisé, le JLD, structurellement, n'est pas un juge des enfants et ne peut remplir le même office, notamment dans la construction d'un projet d'alternative à l'incarcération.

- L'introduction du CJPM induit une forte rigidité dans le fonctionnement des TPE, au regard de la sectorisation et d'un audiencement à 9 mois. En outre, dans les grands TJ, à nombre d'audiences équivalent, la charge pénale a fortement augmenté pour le greffe et les juges, créant des tensions...

2. La transition avec le régime de l'ordonnance de 1945 a-t-elle posé des difficultés particulières ?

Là encore, tout dépend des juridictions. Dans la plupart des petites et moyennes juridictions, le stock ordonnance 45 sera quasiment éclusé d'ici la fin de l'année 2023.

Dans beaucoup de grandes juridictions, tel ne sera pas le cas, avec notamment la quasi-impossibilité de juger les dossiers d'instruction dont le stock continue à augmenter, faute de créneaux d'audience disponibles

3. La codification simplifie-t-elle la compréhension et l'accessibilité du droit de la justice pénale des mineurs ?

Globalement le CJPM est bien rédigé et codifié et constitue incontestablement un progrès par rapport à ce qu'était devenue l'ordonnance de 45.

4. Comment la DPJJ a-t-elle préparé ce changement et accompagné les différents professionnels ? Cet accompagnement a-t-il été suffisant ?

Un effort significatif a été fait par la DPJJ dont la mobilisation pour accompagner la mise en œuvre du CJPM a été incontestable et appréciée, en tout cas par les magistrats.

En revanche l'ajustement des applicatifs métiers a beaucoup tardé, ce qui a mis en grande difficulté le greffe et ralenti considérablement le rythme des audiences.

Sur le terrain, les équipes qui étaient déjà en difficulté le sont toujours, notamment pour la mise en œuvre effective des mesures dans les délais imposés par le CJPM.

Les outils nationaux ont été déployés mais les pratiques professionnelles sont encore en construction. Les professionnels font valoir qu'ils passent désormais plus de temps à rédiger des rapports et à venir aux audiences qu'à exercer leurs mesures.

5. Quels ont été les effets de la réforme sur le travail quotidien des magistrats et sur l'organisation des juridictions ?

Des conséquences limitées dans les petites juridictions, mais incontestables et parfois considérables dans les moyennes et grosses juridictions, notamment dans celles qui ont été contraintes d'augmenter considérablement la voilure en terme d'activité pénale et de nombre d'audiences.

Le fait de devoir fixer et remplir des audiences six à neuf mois à l'avance est également une vraie difficulté, en l'absence de visibilité quant à la disponibilité du juge qui connaît le mineur (stage, congés, changement de poste...). Dès lors, il n'est pas rare que des audiences doivent être renvoyées.

Une réorganisation importante de la répartition des tâches entre le greffe du parquet et celui du TPE a dû être opérée.

La multiplication des logiciels (Cassiopée, Pilot audiencement, DUP sur NPP, tableaux des RRSE...) et l'incomplétude des nouvelles trames cassiopée ont conduit tant les magistrats (siège et parquet) que le greffe à perdre énormément de temps pour la fixation des audiences de culpabilité et pour éviter de multiples renvois pour cause de procédures incomplètes ou de mauvaises orientations.

6. Avez-vous d'ores-et-déjà constaté des ajustements nécessaires ou des incohérences entre la partie législative et la partie réglementaire du code ?

Pas spécialement

7. Quels sont les premiers effets du CJPM sur les stocks et les délais de traitement des affaires en cours et des nouvelles affaires ?

Les nouvelles affaires sont traitées dans les délais du CJPM (donc effet positif de la réforme), avec parfois quelques inflexions pour permettre le respect de la continuité d'intervention du JE.

Toutefois, dans certains grands TJ le délai de trois mois est de moins en moins respecté. Mathématiquement, les tribunaux qui connaissaient un fort taux de défèrement voient un grand nombre d'affaire nécessiter trois rencontres avec le juge (mesures provisoires lors du défèrement, audience de culpabilité et audience de sanction) au lieu de deux auparavant (mise en examen lors du défèrement et jugement), de sorte que la capacité globale de jugement se trouve réduite, sans possibilité d'augmenter le nombre d'audiences.

Parfois au détriment des dossiers ordonnance 45 en attente de jugement (devant le TPE en tout cas) et des dossiers d'instruction dont la durée de traitement explose dans les plus grosses juridictions (à Paris le stock est passé de 60 à 165)

8. Quelle application est faite de la présomption de discernement à partir de 13 ans et de non-discernement en-deçà ?

Dans l'ensemble, les parquets ne poursuivent plus devant le JE/TPE les moins de treize ans, sauf pour des délits graves (ou le JIM en matière criminelle). Le constat est que c'est davantage la gravité des faits que la personnalité du mineur qui conduit à faire dérogation au principe posé par le CJPM de l'irresponsabilité pénale des moins de 13 ans.

9. La spécialisation de juges des libertés et de la détention pour les affaires impliquant des mineurs est-elle effective ? A-t-elle permis une réduction du recours à la détention provisoire ?

Non, elle n'est pas effective. Et ce d'autant plus que, hormis dans les grandes juridictions, tous les magistrats du premier grade du siège sont habilités JLD mineurs.

Si globalement la DP des mineurs a diminué, c'est davantage en raison d'une inflexion de la politique pénale des parquets qui, pour un certain nombre de raisons, défèrent moins les mineurs qu'auparavant.

Dans certaines grosses juridictions, notamment celles qui doivent faire face à un contentieux MNA important, l'absence de spécialisation des JLD combinée avec la disparition du filtre du juge des enfants a conduit à une augmentation significative des incarcérations des mineurs (x3 à Paris pour les entrées en DP).

10. La généralisation de la césure pénale et la mise en place de la mise à l'épreuve éducative sont-elles satisfaisantes ? Diriez-vous que l'équilibre entre célérité et bonne prise en charge des mineurs est respecté ?

Globalement bilan positif, à la condition que l'action éducative puisse être mise en œuvre sans délai, ce qui n'est pas le cas partout.

Le délai global d'un an pour juger un mineur (trois mois + six à neuf mois) est plutôt pertinent, même si son respect se heurte souvent à l'exigence tout aussi importante de continuité d'intervention du JE.

Le caractère rigide de la date fixée pour l'audience de sanction mériterait d'être reconsidéré, notamment lorsque des mesures éducatives sont en cours (placement, réparation...) et n'ont pu être évaluées dans leurs effets pour la date préfixée. Une possibilité de report de trois mois par le JE pourrait être envisagée.

Mais dans les juridictions avec un contentieux pénal important et beaucoup de multirécidivants, le constat est celui de la difficulté de faire fonctionner la généralisation de la césure. Très vite des audiences uniques viennent interférer dans les MEE et raccourcir les délais. Une dichotomie s'opère entre une politique d'action publique plus ou moins standardisée et des JE qui peinent à tenir sur l'action éducative dans sa durée et surtout à défendre leur continuité d'intervention.

En effet, le respect de délais très courts pour la tenue de l'audience d'examen de culpabilité ou l'audience unique (trois mois) peut conduire à ne pas respecter la sectorisation et donc à écarter la saisine du juge habituel au profit du juge des enfants ayant un temps d'audience disponible dans le délai. A cela s'ajoute l'hypothèse où le juge de permanence lors du défèrement n'est pas le juge habituel. Ainsi, les contraintes d'organisation de la juridiction peuvent venir contredire le principe de la continuité de suivi du mineur par un même JE.

11. Que pensez-vous de l'usage de la procédure de l'audience unique ? Vous semble-t-il suffisamment encadré ?

Clairement non. Les craintes exprimées notamment par l'AFMJJ lors des premières consultations se sont avérées fondées, d'autant plus que la chambre criminelle a réduit la portée du caractère exceptionnel du jugement en audience unique en n'exigeant le dépôt du rapport éducatif de moins d'un an qu'au moment de l'audience sur la culpabilité, autorisant ainsi le parquet à engager ces procédures « à l'aveugle », y compris pour des mineurs à l'égard desquels aucun rapport ne pourra être déposé puisqu'il n'a pas lieu de l'être.

Par ailleurs, la chambre criminelle reste encore saisie de la question de la régularité de la saisine du TPE en audience unique dans l'hypothèse où le rapport fait défaut le jour de l'audience unique. Si l'argument tiré de la possibilité pour le TPE saisi en audience unique de pallier l'irrégularité de sa saisine en ouvrant une période de mise à l'épreuve éducative venait à prospérer, alors les restrictions du recours à la détention provisoire dans le cadre de la procédure avec mise à l'épreuve éducative seront totalement réduites à néant. La décision à venir de la chambre criminelle influera alors fortement sur les pratiques des parquets.

Certes, la majorité des parquets respecte l'esprit du CJPM en réservant la procédure d'audience unique aux mineurs à l'égard desquels les mesures éducatives antérieures ont pu prospérer et

ne se sont pas avérées suffisantes. Mais la mise en œuvre d'un texte ne peut pas reposer sur la seule loyauté des différents acteurs, des garanties légales doivent être posées (cf propositions de l'AFMJF infra)

12. La césure pénale devait permettre une indemnisation plus rapide des victimes et une meilleure compréhension de la sanction par les auteurs, qu'en est-il ?

Les victimes sont beaucoup plus présentes à l'audience et formulent des demandes, on en perd beaucoup moins en route. Néanmoins, leur compréhension du processus judiciaire et des moyens de récupérer leur créance demeure trop limitée.

En revanche, le positionnement des mineurs lors de l'audience de culpabilité peut s'avérer déstabilisant pour les victimes, dans la mesure où bien souvent aucun travail éducatif n'a pu être entrepris avec les auteurs avant cette audience (ce qui n'était pas le cas sous le régime de l'ordonnance de 45).

S'agissant de la compréhension du processus et de la sanction par les auteurs, il est encore un peu tôt pour pouvoir se prononcer, d'autant plus que les juges ont encore du mal à se positionner lors de l'audience de sanction par rapport à l'évocation des faits (déjà traitée lors de l'audience de culpabilité, mais pourtant nécessaire pour pouvoir apprécier la juste sanction).

13. Quel bilan tirez-vous de la réorganisation des mesures éducatives et des alternatives aux poursuites ?

Un bilan plutôt positif, mais qui nécessite un réajustement de l'action éducative tant en milieu ouvert qu'en matière de placement. La question du sens du placement très court au moment des déférents se pose de façon aiguë pour les structures éducatives, sachant qu'il ne sera pas nécessairement reconduit deux mois plus tard après l'audience de culpabilité.

Il semble par ailleurs important de réfléchir à la priorisation des interventions de la PJJ qui ne peut pas être partout : systématisation des RRSE y compris pour des mineurs déjà connus et suivis, obligation d'accompagner la césure d'une MEE même dans les situations où elle ne paraît pas s'imposer, double intervention PJJ et SAH lorsque ce dernier se voit confier une mesure de réparation...

14. L'entrée en vigueur du CJPM a-t-elle eu un impact sur l'exercice des droits de la défense ?

Un effet positif avec une dynamique renforcée de spécialisation des avocats et de continuité de leur intervention (avec une nuance en matière d'appel où les avocats ne suivent pas toujours leur client). Les habitudes anciennes de se reposer uniquement sur la permanence pénale ont parfois la vie dure.

Davantage de requêtes en nullité sont déposées par les avocats des mineurs, et d'appels des décisions de culpabilité.

En revanche, la disparition des actes d'instruction sur les faits peut être un obstacle aux droits de la défense.

15. Les moyens de la protection judiciaire de la jeunesse sont-ils suffisants pour absorber l'accélération des procédures, notamment la mise en œuvre rapide de la mise à l'épreuve éducative ?

Globalement non. Il est notamment très difficile à la PJJ d'organiser une intervention éducative rapide et efficiente pour les mineurs incarcérés pour un mois. Pour ceux qui sont déférés et

placés sous contrôle judiciaire jusqu'à l'audience de culpabilité (sous trois mois), le plus souvent un seul RV peut être organisé avant l'audience.

Et les éducateurs sont sollicités très fréquemment pour déposer des rapports (en tout cas pour les récidivistes).

16. La mise en œuvre du CJPM permet-elle une meilleure articulation entre protection de l'enfance et prise en charge de l'enfance délinquante ?

Pas particulièrement.

17. Quelles sont, selon vous, les réformes prioritaires en matière de justice des mineurs ?

Avant tout des moyens humains (magistrats siège et parquet, greffe, éducateurs) et techniques (simplifier et adapter les applicatifs métier).

Il paraît tout aussi nécessaire de développer les capacités d'accueil des établissements éducatifs, ainsi que l'ajustement de leur projet aux contraintes temporelles du CJPM.

18. Souhaitez-vous porter à la connaissance de la mission d'autres éléments relatifs à la mise en œuvre du CJPM ?

En matière d'appel, les délais dans lesquels la chambre des mineurs est tenue de statuer varie à l'infini selon les décisions dont il est interjeté appel. Selon le cas : 5 jours, 10 jours, 15 jours, 1 mois, 2 mois ou sans délai. Il serait opportun de simplifier ces délais.

Par ailleurs, la chambre des mineurs se trouve souvent dans l'impossibilité de statuer sur l'appel de la décision sur la culpabilité avant l'audience de sanction, parce que les jugements de culpabilité lui sont transmis plusieurs mois après qu'ils ont été rendus

Les propositions AFMJF de modification des textes :

- **Inscrire la continuité d'intervention du juge des enfants au rang des principes fondamentaux du livre préliminaire.** De même que le principe « un avocat, un mineur » doit être mis en œuvre, le principe « un juge, un mineur » doit l'être également. Le JE qui connaît le mineur et qui a fixé le cadre et le cap de l'action éducative reste le plus à même de pouvoir statuer au gré des nouveaux passages à l'acte. Or la pression du respect des délais et les contraintes d'ordre public des parquets mettent à mal ce principe et conduisent à des pratiques gestionnaires très éloignées de l'intérêt des mineurs (y compris de la part de certains JE).
- **Sur l'audience unique (L.423-4), réserver cette procédure dérogatoire aux mineurs de plus de seize ans (contre 13 actuellement) et à des faits punissables d'au moins cinq ans d'emprisonnement (3 actuellement) + inscrire dans le CJPM que le rapport éducatif de moins d'un an doit être versé au dossier dès le défèrement du mineur, que ce rapport n'a lieu d'être déposé que si une mesure éducative ou de contrainte a été exercée pendant au moins six mois et que le tribunal pour enfants ne peut pas ouvrir une mise à l'épreuve éducative s'il n'est pas valablement saisi.** Une telle disposition éviterait certaines dérives où les JLD sont saisis aux fins de détention provisoire pour des mineurs certes réitérants mais de façon très récente, avec des services PJJ qui ne les ont parfois rencontrés qu'une seule fois
- **Eviter une trop grande dispersion des services de la PJJ, notamment en n'exigeant pas un RRSE pour les mineurs qui font déjà l'objet d'une mesure**

éducative ou de contrôle (dans ce cas, c'est le service en charge de cette mesure qui renseigne la juridiction) ; en prévoyant que le JE peut dire n'y avoir lieu à mesure éducative pendant la période de MAEE (notamment pour des jeunes majeurs) ; en permettant le prononcé de mesures de réparation sans MEJP (notamment lorsque ces mesures sont confiées au secteur associatif habilité)

- **Permettre la signification d'un jugement sur la culpabilité contradictoire à signifier et la remise d'une citation à l'audience de sanction par un seul acte d'huissier**
- **Élargir la possibilité pour le tribunal pour enfants de prononcer une peine à l'issue de l'audience de culpabilité (article L.521-2 CJPM) sans renvoi à une audience de sanction avec MEE, et même en l'absence des conditions d'antériorité éducative, dans les cas suivants :**
 - **majeur de plus de 21 ans au jour du jugement**
 - **majeur de plus de 18 ans au jour du jugement, qui y consent expressément en présence de son avocat**
- **En matière d'appel, unifier les délais dans lesquels la chambre des mineurs est tenue de statuer : 15 jours sur appel d'une mesure de placement en détention provisoire par le JLD, deux mois sur toutes les autres ordonnances et sur l'appel du jugement de culpabilité, et six mois sur l'appel du jugement sur la sanction.**

Propositions en matière de formation :

- Prévoir une formation obligatoire au CJPM pour tous les JLD et les magistrats du 1^{er} grade conduits à exercer ponctuellement la mission de statuer sur la DP des mineurs,
- Insister dans la formation des magistrats du parquet en charge des mineurs, des juges des enfants et des coordonnateurs de TPE sur l'importance de garantir la continuité d'intervention du JE pour un même mineur, soit par l'intervention d'un même juge pour un même mineur, soit par la sectorisation géographique, dès la culpabilité et sauf affaires impliquant plusieurs mineurs, mais aussi de respecter le principe de regroupement des procédures et de l'extension de la mise à l'épreuve éducative

Pratiques professionnelles :

- Développer la motivation des jugements pénaux dans le cadre de la formation des JE et dans l'évaluation de leur charge de travail

Le comité directeur de l' AFMJF

