



## **Association Française des Magistrats de la Jeunesse et de la Famille**

### **30 PROPOSITIONS DE L'AFMJF POUR UNE REFORME DE LA JUSTICE PENALE DES MINEURS**

**22 décembre 2018**

#### **PREMIERE PARTIE : NECESSITE D'UNE REFORME GLOBALE**

Le chantier de la réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 serait désormais de nouveau sur la table.

Après la proposition avortée d'un code de justice des mineurs en 2010, le dernier projet de refonte du texte devait être soumis au Conseil des ministres au printemps 2016, avant de sombrer avec le départ du gouvernement de Christiane Taubira. En fin de compte, une révision minimaliste mais pragmatique a été intégrée par son successeur Jean-Jacques Urvoas à la loi dite «Justice du 21<sup>e</sup> siècle» publiée le 18 novembre 2016.

La Justice des mineurs n'a fait pas partie des cinq chantiers prioritaires de la Justice lancés par le nouveau gouvernement issu de l'élection d'Emmanuel Macron en 2017. Jusqu'à l'annonce par Madame la Garde des sceaux en novembre 2018 de la création d'un code de justice des mineurs par voie d'ordonnance, la seule ambition annoncée et issue des propositions du candidat à l'élection présidentielle était la création de vingt nouveaux centres éducatifs fermés.

Or, si la refonte – et non la réforme- de l'ordonnance du 2 février 1945 reste la condition incontournable d'une justice pénale des mineurs rénovée, tant le texte initial amendé à plus de trente reprises depuis 1945 est devenu illisible et porteur de lourdes contradictions, l'ambition d'une justice des mineurs à la hauteur des enjeux actuels ne saurait se limiter à une réforme textuelle, si pertinente soit-elle.

## **La réponse judiciaire à la délinquance des mineurs doit reposer sur trois piliers :**

### **– Premier pilier : un corpus législatif adossé sur les principes consacrés par le droit international et constitutionnel :**

*Des principes du droit international et européen*, et notamment :

La Convention Internationale des Droits de l'Enfant, entrée en vigueur en France le 2 septembre 1990, en vertu de laquelle les états signataires s'engagent notamment (art. 40, 3°) :

- à établir un âge minimal en dessous duquel les enfants sont présumés n'avoir pas la capacité d'enfreindre la loi pénale
- à recourir autant que possible, et dans le respect des garanties légales, à des procédures non judiciaires pour traiter ces enfants

La Convention Européenne des Droits de l'Homme, ratifiée par la France le 3 mai 1974, dont les principes fondamentaux s'appliquent aux mineurs comme aux majeurs, et notamment le droit à un procès équitable ou le principe de l'impartialité du juge.

*Des garanties constitutionnelles :*

Au travers de plusieurs décisions rendues depuis 2002, le Conseil constitutionnel a affirmé que *« l'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs en fonction de l'âge, comme la nécessité de rechercher le relèvement éducatif et moral des enfants délinquants par des mesures adaptées à leur âge et à leur personnalité, prononcées par une juridiction spécialisée ou selon des procédures appropriées, ont été constamment reconnues par les lois de la République depuis le début du 20<sup>ème</sup> siècle »*

Pour autant, la Haute juridiction souligne régulièrement, à l'occasion des réformes successives, que ces principes fondamentaux doivent se concilier avec d'autres exigences à valeur constitutionnelle, telles que la sécurité des personnes et des biens.

*Un texte spécifique pour les mineurs : l'ordonnance du 2 février 1945*

L'ordonnance du 2 février 1945 reprend ces principes dans son préambule, ainsi que dans ses premiers articles.

### **– Deuxième pilier : une politique pénale**

Initiée par les gardes des sceaux successifs et mise en œuvre par le parquet, la politique pénale spécifique aux mineurs définit, à partir du cadre juridique de l'ordonnance de 1945, les principes d'intervention de l'autorité judiciaire pour répondre aux infractions commises par les mineurs. Elle évolue en fonction des périodes et des changements politiques, et s'appuie souvent sur le vote de nouvelles législations qu'il s'agit de mettre en œuvre, comme ce fut tout particulièrement le cas dans les années 2000-2007 (peines plancher, nouvelles possibilités de saisine rapide de la juridiction de jugement...).

Mais, au-delà du durcissement de la réponse à certaines périodes, la politique pénale à l'égard des mineurs s'articule depuis une vingtaine d'années autour de trois principes jamais remis en question : systématisation, accélération et judiciarisation de la réponse :

### ***La systématisation de la réponse***

Partant du principe que tout acte contraire à la loi posé par un mineur doit recevoir une réponse (« tolérance zéro »), le classement sans suite en opportunité a quasiment disparu pour les mineurs, quel que soit le degré de gravité des faits commis. Alors que pour les majeurs le taux de réponse pénale est de 86%, il est de 92,5% pour les mineurs, et peut atteindre dans certaines juridictions un taux proche de 100%.

Le corollaire de ce taux de réponse pénale particulièrement élevé est le développement des alternatives aux poursuites, qui peuvent concerner les deux tiers des affaires poursuivables dans certains parquets.

### ***L'accélération de la réponse***

Avec le développement du service de traitement direct, et la création de STD spécialisés mineurs dans les parquets les plus importants, le traitement de masse généré par la systématisation de la réponse pénale s'est couplé avec une accélération significative de cette réponse, qu'il s'agisse d'une alternative aux poursuites traitée par le parquet et ses services, ou d'une saisine du juge des enfants voire du juge d'instruction.

A la saisine traditionnelle du juge des enfants par requête-courrier se substitue de plus en plus la saisine par voie de Convocation par Officier de Police Judiciaire (COPJ), soit aux fins de mise en examen, soit même de jugement immédiat de l'affaire. La procédure est ainsi transmise directement par l'OPJ au juge des enfants sur instruction téléphonique du parquetier de permanence qui qualifie les faits reprochés.

Les défèrements de mineurs sont par ailleurs de plus en plus pratiqués dans les juridictions les plus importantes, aux fins de mise en examen immédiate par le juge des enfants ou le juge d'instruction, et assortis de réquisitions de placement, de contrôle judiciaire ou de détention provisoire. Cette tendance connaît d'ailleurs une accélération significative depuis plusieurs mois concernant les mineurs non accompagnés qui ne présentent pas de garantie suffisante de représentation.

### ***La judiciarisation de la réponse***

Alors que la CIDE (article 40 précité) préconise de limiter autant que possible le recours à des réponses judiciaires pour traiter les mineurs délinquants, la politique pénale depuis une vingtaine d'années prend une voie totalement opposée.

Sauf à considérer que les alternatives aux poursuites ne sont pas une réponse judiciaire, alors qu'elles sont mises en œuvre par les parquets et leurs services, tous les actes commis par des mineurs et susceptibles de constituer une infraction pénale sont traités par la Justice.

Par différentes circulaires, l'Éducation Nationale a notamment été invitée à saisir le parquet de tous les faits commis dans ses enceintes et susceptibles de recevoir une qualification pénale (violences, harcèlement, comportements sexuels déplacés, outrages envers le personnel etc...), faits qui faisaient souvent autrefois l'objet d'un traitement interne à l'institution.

Ces trois axes de la politique pénale à l'égard des mineurs, qui traversent les changements politiques, ont pour point commun de n'avoir jamais fait l'objet d'une réelle évaluation.

Manifestement, ils relèvent désormais du dogme et non plus du débat.

Or, ils ont profondément impacté le fonctionnement des tribunaux pour enfants et généré des effets pervers tels que :

- l'encombrement préoccupant des juridictions pour mineurs, avec des délais parfois de plus d'une année pour pouvoir audier une affaire devant le tribunal pour enfants,
- Pour les mineurs réitérants, la banalisation de la rencontre judiciaire, l'affaiblissement de son impact, l'assèchement des réponses éducatives envisageables et le durcissement de la réponse pénale,
- Pour les primo délinquants, le désinvestissement de la société civile, qui se repose désormais exclusivement sur la réponse judiciaire.

Aujourd'hui, la justice des mineurs n'a plus les moyens budgétaires et humains de pouvoir apporter une réponse cohérente à tous les actes contraires à la loi commis par les mineurs. Les services éducatifs, qu'ils soient associatifs ou publics, ne sont plus en mesure de disperser leur énergie et de se consacrer pleinement au suivi des mineurs les plus actifs pénalement et les plus en difficulté, tout en restant mobilisés pour mettre en place des stages ou des mesures de réparation à l'égard de jeunes qui ont ponctuellement enfreint la règle.

Le traitement de masse de la délinquance des mineurs semble aujourd'hui plus impulsé par des exigences de visibilité de la réponse (à l'égard des citoyens ou des services d'enquête) que par une réelle efficacité en aval.

Quel intérêt d'une réponse systématique et immédiate de la Justice si les services éducatifs mettent les mineurs sur des listes d'attente avant de pouvoir s'en occuper, ou si les foyers n'ont jamais de place disponible pour les recevoir ?

La loi du 27 mars 2012 avait inséré dans l'ordonnance du 2 février 1945 un article 12-3 qui imposait à la PJJ de recevoir dans les cinq jours suivant leur audition ou l'audience les mineurs faisant l'objet d'une nouvelle mesure éducative ou d'une sanction impliquant un suivi spécifique. Dans les faits, lorsque cette disposition est mise en œuvre, elle se résume encore trop souvent – faute de disponibilité suffisante des services de milieu ouvert de la PJJ, à un simple entretien préliminaire qui ne garantit aucunement la possibilité d'une prise en charge effective de la mesure en suivant.

Que veut-on réellement prioriser ? La visibilité ou l'efficacité ?

Quels moyens notre société est-elle prête à dégager pour une prise en charge effective et efficiente des jeunes qui ont enfreint la loi ?

Ces questions de politique pénale méritent en tout cas un large débat national impliquant la société civile (associations, collectivités locales, Education Nationale...) qui n'a jamais été organisé jusqu'à présent, et fondé sur un bilan objectif des défauts et avantages de ces orientations considérées jusqu'à présent comme intouchables. Les pratiques de nos partenaires européens autour de ces questions mériteraient par ailleurs d'être explorées dans le cadre de ce débat.

– **Troisième pilier : des moyens humains et éducatifs**

Quel que soit le soin apporté à la législation applicable et quelles que soient les politiques pénales constantes ou variables selon les époques, la justice des mineurs restera impuissante si elle n'est pas dotée d'outils pertinents dans leur conception et suffisants dans leur mise en œuvre pour l'exécution des décisions prises par l'autorité judiciaire.

La Justice des mineurs a besoin d'une part de moyens humains (magistrats et équipes éducatives) et d'autre part d'outils éducatifs (structures d'accueil adaptées, services de milieu ouvert...).

Pivot du dispositif et figure emblématique de la justice des mineurs, le juge des enfants n'a clairement plus les moyens aujourd'hui de piloter l'action éducative en lien avec les services mandatés, de pouvoir être réactif en cas d'incident avec certains mineurs, de visiter et contrôler le fonctionnement des structures qui les reçoivent ou d'agir sur le dispositif local au travers d'une concertation régulière avec les partenaires de l'institution judiciaire.

Nombre insuffisant dans les juridictions, postes régulièrement vacants et non pourvus sur l'ensemble du territoire national et ultramarin, augmentation constante de la charge en assistance éducative, mobilisation par les TGI pour participer au service général... Le tableau actuel est inquiétant, et doit être complété par les difficultés des parquets des mineurs dont les effectifs sont tout aussi insuffisants.

Les services de la PJJ ne sont pas mieux lotis. Après avoir subi de plein fouet les restrictions budgétaires liées à la RGPP en perdant 8% de ses effectifs entre 2008 et 2010, tandis que les crédits alloués au service associatif habilité diminuaient de 22% à la même période, les priorités budgétaires tournées exclusivement pendant plusieurs exercices vers les réponses d'enfermement (CEF, EPM) se sont traduites par une déshérence du milieu ouvert dont les effectifs ont fondu. Bien que désormais exclusivement en charge des mineurs délinquants (à l'exception des mesures d'investigation judiciaire en assistance éducative), les services éducatifs de milieu ouvert ne sont pas en effectif suffisant pour pouvoir assurer un suivi rapproché des jeunes pour lesquels ils exercent des mesures éducatives, de contrôle ou de probation.

Lorsque le juge des enfants ordonne une mesure de liberté surveillée préjudicielle à l'égard d'un jeune de quatorze ans qui commence à multiplier les transgressions à la loi, que peut-on réellement attendre d'une intervention éducative qui va se mettre en place parfois plusieurs mois plus tard (liste d'attente dans beaucoup de STEMOS) et qui ne pourra en tout état de cause excéder un rythme de rencontre d'une fois par quinzaine au mieux avec le jeune et/ou des parents ? Les éducateurs de milieu ouvert suivant chacun entre 25 et 30 mesures, comment peut-on leur demander d'exercer un suivi rapproché susceptible de traiter l'ensemble de la problématique du jeune ?

Et que dire du dispositif d'hébergement des jeunes confiés au titre de l'ordonnance de 1945 ? Hormis les CEF et dans une moindre mesure les CER qui peuvent encore proposer quelques places d'accueil, le reste du dispositif, et notamment les foyers éducatifs du secteur associatif

ou public, est en complète déshérence<sup>1</sup>, et beaucoup de mineurs sont aujourd'hui soit laissés dans leur quartier en dépit de la réitération de leurs délits, soit incarcérés faute de places disponibles dans les établissements éducatifs.

**Ces trois piliers du traitement judiciaire de la délinquance des mineurs sont indissociables**, et agir sur l'un d'entre eux en négligeant les autres ne peut conduire qu'à l'impasse. Or, force est de constater qu'on s'est longtemps focalisé sur le premier pilier législatif et réglementaire, en s'acharnant à coup de réformes législatives à vouloir tantôt durcir la législation, tantôt renforcer sa fonction protectrice. S'agissant du troisième pilier, le renforcement des moyens n'a été envisagé que sous le prisme de l'enfermement et de la contention (CEF), qui ne concerne qu'à peine 10% des mineurs poursuivis. Quant au deuxième pilier de la politique pénale, il ne fait l'objet d'aucun questionnement ni évaluation, tant il semble aujourd'hui devenu - faussement - évident que tous les actes, mêmes minimes, commis par des mineurs doivent faire l'objet d'une réponse systématique, rapide et par l'autorité judiciaire.

### **PROPOSITION 1**

**L'AFMJF appelle à l'organisation d'une conférence de consensus autour de la Justice des mineurs, autour notamment des thématiques suivantes :**

- Quel profil des mineurs auteurs d'infractions en 2018 ? comment répondre aux nouvelles formes de transgressions ?**
- Quel bilan des politiques pénales et quelles priorités pour la justice des mineurs (réponse systématique et/ou ciblée sur les actes les plus graves ?)**
- Quel bilan des réponses éducatives (et notamment des CEF) ?**
- Comment impliquer davantage la société civile dans la réponse aux transgressions commises par les mineurs ?**
- Quelle adaptation des textes ?**

---

<sup>1</sup> Sur la question des réponses éducatives au pénal, voir note de l' AFMJF (site [www.afmjf.fr](http://www.afmjf.fr))

## **DEUXIEME PARTIE : PROPOSITIONS POUR UNE REFORME DE L'ORDONNANCE DU 2 FEVRIER 1945**

Rappelons-le une nouvelle fois : si cette réforme est devenue nécessaire pour redonner une direction et une lisibilité à notre législation sur les mineurs, elle ne saurait être considérée comme étant déterminante et prioritaire si elle ne s'inscrit pas dans une réflexion d'ensemble autour des moyens de la justice des mineurs et des politiques mises en œuvre par les parquets sous l'autorité du garde des sceaux.

L'ordonnance de 1945 est une boîte à outils, qui permet aux magistrats de s'inscrire dans des réponses éducatives ou dans la sanction. Sur ce point, il est faux d'affirmer aujourd'hui que l'ordonnance de 1945 empêcherait la justice de sanctionner certaines infractions particulièrement graves commises par les mineurs, ou qu'elle favoriserait leur impunité. Il suffit par exemple de constater l'importance de la détention provisoire des mineurs par rapport à celle des adultes (environ deux sur trois, contre un sur trois pour les majeurs), et ce dès l'âge de treize ans. Sans même évoquer les multiples placements en CEF qui sont considérés par le Contrôleur général des lieux privatifs de liberté et la Commission nationale de consultation sur les droits de l'homme comme étant également des lieux privatifs de liberté.

En revanche, l'ordonnance de 1945, par l'effet des réformes successives, manque aujourd'hui cruellement de lisibilité, souffre d'une complexité inadaptée, de nombreuses contradictions et d'une multitude d'interrogations non résolues.

C'est pourquoi, quelle que soit la forme et l'appellation qui seront retenues (code de justice des mineurs, loi sur les mineurs, ordonnance de 1945 rénovée...), le nouveau texte devra à la fois donner une direction claire en s'appuyant sur les principes d'une justice des mineurs moderne et sur le droit international, et constituer un outil de travail simple, lisible et cohérent pour les professionnels.

Sur ce point, le dernier projet de réforme en date, préparé par les services de Mme Taubira à l'issue d'une phase de concertation des professionnels, et demeuré lettre morte suite à son départ du gouvernement, pouvait répondre à ces objectifs en donnant un cap plus clair, en instaurant une procédure spécifique et originale articulée autour de la césure du procès pénal et en privilégiant une réponse judiciaire articulée autour du parcours du mineur.

**Le mécanisme de la césure** du procès pénal permet en effet :

- de statuer plus rapidement sur le principe de culpabilité et sur l'indemnisation des victimes,
- de différer le prononcé de la mesure éducative ou de la peine pour prendre en compte le parcours du mineur
- de mettre en œuvre pour les mineurs réitérants une logique « un mineur, un dossier »
- de régler la question de la compatibilité entre les fonctions d'instruction et de jugement, et donc de l'impartialité du juge des enfants

Dans son principe, le mécanisme de césure a été introduit par la loi du 10 août 2011 mais n'a quasiment pas été appliqué par les juridictions pour mineurs, dans la mesure où, venant se greffer sur la procédure instruction/jugement, il ne faisait que rajouter une étape supplémentaire au processus de décision.

Dès lors que l'ensemble de la procédure serait articulé autour de ce mécanisme, avec pour corollaire la disparition de la phase d'instruction, cette voie originale et spécifique à la justice des mineurs mérite de nouveau d'être explorée, toujours en concertation avec les différents acteurs de la justice des mineurs.

En tout état de cause, une telle réforme devrait nécessairement être accompagnée d'un renforcement des moyens humains dans les juridictions (magistrats, greffe), ne serait-ce que pour permettre la tenue d'audiences régulières imposées par les délais contraints de cette procédure.

## **Articulés ou non autour de la césure du procès pénal, quels pourraient être alors les grands axes d'une nouvelle loi sur les mineurs ?**

### **1- le rappel et la mise en œuvre effective des principes consacrés par le droit international, les traités signés par la France et par le Conseil constitutionnel**

#### **1-1 le principe de spécialisation des juridictions**

En dépit de l'affirmation du principe, la spécialisation des juridictions pour mineurs n'est pas respectée dans un certain nombre de situations, et notamment :

- en matière de contravention des quatre premières classes
- pour décider de la détention provisoire (le JLD n'est pas un magistrat spécialisé)
- pour juger les faits les plus graves : contrairement à une affirmation répandue, la Cour d'assises des mineurs ne peut être considérée comme étant une juridiction spécialisée dans sa composition par le seul fait de la présence de deux juges des enfants assesseurs, alors que ces derniers sont largement minoritaires sur le plan décisionnel (deux voix sur sept en première instance, deux voix sur douze en appel)<sup>2</sup>.

Par ailleurs, cette spécialisation est souvent fictive, notamment par l'habilitation des juges d'instruction des mineurs sans aucune contrepartie en termes de formation en matière de droit des mineurs. L'expérience montre en effet que la plupart des juges d'instruction des mineurs instruisent avant tout dans une logique d'instruction des faits, que les mesures éducatives ne sont que rarement ordonnées et, lorsqu'elles le sont, ne font que rarement l'objet d'un suivi et d'un contrôle étroit de la part du magistrat instructeur.

La même exigence de formation devrait s'appliquer aux conseillers délégués à la protection de l'enfance au sein des cours d'appel. Il est encore fréquent que ces magistrats qui statuent sur l'appel des décisions civiles et pénales des juges des enfants ne soient spécialisés que de façon formelle, sans formation spécifique.

---

<sup>2</sup> Dans sa décision n° 2011-635 du 4 août 2011, le Conseil constitutionnel avait reconnu que le tribunal correctionnel pour mineurs ne pouvait pas être considéré comme une juridiction spécialisée pour mineurs, dès lors que le juge des enfants – qui présidait pourtant cette juridiction, ce qui n'est pas le cas de la cour d'assises des mineurs – était minoritaire dans sa composition



**En fin de compte, Le paradoxe actuel est que, plus l'enjeu est important moins la spécialisation est exigée.**

***Propositions sur la question de la spécialisation :***

– S'il semble difficile d'imposer un juge des libertés et de la détention spécialisé pour les mineurs, il serait en revanche indispensable que les JLD qui prennent leur fonction reçoivent systématiquement une formation en droit des mineurs, sauf lorsqu'ils ont préalablement été juges des enfants au cours de leur carrière. L'exigence doit être identique pour les juges d'instruction habilités mineurs.

– Les conseillers délégués à la protection de l'enfance au sein des cours d'appel devraient avoir exercé antérieurement la fonction de juge des enfants et, à défaut, recevoir une formation spécialisée obligatoire et préalable à leur prise de fonction, comme pour tout changement de fonction.

– Réforme de la composition de la cour d'assises des mineurs, en complétant le jury populaire par des assesseurs des tribunaux pour enfants du ressort de la cour d'appel concernée.

Les assesseurs des tribunaux pour enfants sont depuis toujours sous-utilisés par les juridictions, en les cantonnant dans leur fonction d'assesseur aux audiences du TPE. Ils pourraient tout à fait trouver leur place dans la composition des cours d'assises des mineurs, s'agissant de citoyens plus spécialement qualifiés pour juger des mineurs. Et par leur présence, la CAM pourrait être considérée comme une juridiction spécialisée et répondre ainsi aux exigences de la CIDE.

Pour la cour d'assises des mineurs, le jury pourrait être composé en première instance de trois jurés populaires et de trois assesseurs des tribunaux pour enfants du ressort, et en appel de quatre assesseurs et cinq jurés populaires.

– Maintien de la compétence du Tribunal de police pour les contraventions des quatre premières classes : le plus souvent jugé par des magistrats à titre temporaire qui prennent le temps d'une réponse adaptée, ce contentieux mériterait une réponse plus adaptée que l'infliction de peines d'amendes à des mineurs insolvables. D'autres réponses telles que des mesures de réparation ou de courtes peines de travail d'intérêt général prononcées à l'issue d'une audience « pédagogique » devant cette juridiction qui reste de proximité pourraient être proposées dans le cadre d'une réforme.

## **PROPOSITION 2** (renforcement de la spécialisation des juridictions)

- **Pour le juge des libertés et de la détention, le juge d'instruction des mineurs et le conseiller de cour d'appel délégué à la protection de l'enfance, exigence d'une formation spécifique en droit et procédure spécialisée mineurs lorsqu'il n'a pas exercé la fonction de juge des enfants dans les dix années précédant sa nomination**
- **Réforme de la Cour d'assises des mineurs en complétant le jury populaire par une proportion d'assesseurs des tribunaux pour enfants du ressort de la Cour d'appel, désignés ou tirés au sort par le Premier Président de la cour d'appel**
- **Élargissement de la palette des réponses judiciaires devant le Tribunal de police pour les contraventions des quatre premières classes**

### **1-2 La consécration claire d'une procédure spécifique applicable aux mineurs**

Il convient de mettre fin aux ambiguïtés de l'actuelle ordonnance de 1945 qui ne distingue pas clairement ce qui relève d'une procédure spécifique aux mineurs et des dispositions générales du code de procédure pénale.

#### **1-2-1 Au stade de l'instruction**

*Nota : Les propositions ci-après ne seraient applicables qu'en cas de maintien de la phase d'instruction pour les mineurs*

L'article 8 de l'ordonnance de 1945 permet au juge des enfants d'instruire soit en se référant aux dispositions de droit commun du code de procédure pénale, soit en utilisant une « voie officieuse » dont elle ne définit pas pour autant les contours.

Dans la pratique, le juge des enfants emprunte le plus souvent aux deux procédures, sans jamais « annoncer la couleur » au préalable : il procède à une mise en examen, voire à un placement sous le statut de témoin assisté (en appliquant les règles du CPP), mais il se dispense le plus souvent des contraintes procédurales subséquentes prévues par le CPP (notification des expertises, article 175...).

Pour comprendre l'enjeu, il est important de rappeler l'intention initiale du législateur de 1945 qui était la saisine du juge d'instruction pour les faits de nature criminelle, pour des affaires mixtes majeurs-mineurs, ou pour des faits délictuels complexes nécessitant des investigations complémentaires sur les faits. L'instruction n'était censée être confiée au juge des enfants que pour des affaires simples pour lesquelles la priorité était avant tout la mise en œuvre de mesures éducatives. D'où la possibilité pour le juge des enfants de se dispenser des contraintes procédurales du CPP.

Dans la pratique, force est de constater que, pour différentes raisons<sup>3</sup>, les parquets répugnent à saisir le juge d'instruction en matière délictuelle, et que le juge des enfants se trouve *de facto* souvent saisi d'affaires graves et parfois contestées, qui le conduisent à devoir investiguer tant

---

<sup>3</sup>Lourdeur et longueur de la procédure d'information devant le juge d'instruction, manque de prise en compte de la dimension éducative notamment lorsque le mineur est déjà suivi par le juge des enfants, tendance plus générale à la diminution des informations judiciaires...

sur les faits que sur la personnalité, ou à saisir le juge des libertés et de la détention aux fins d'incarcération du mineur, remettant ensuite en cause son impartialité au moment du jugement de l'affaire.

Dans ce contexte, il conviendrait de distinguer plus clairement les deux procédures, de la façon suivante :

***- Le juge des enfants ne connaîtrait qu'une seule procédure pour l'instruction des dossiers dont il est saisi, la « procédure simplifiée ».***

Dans le cadre de cette procédure, seules les règles du CPP relatives à la mise en examen et au placement sous le statut de témoin assisté seraient conservées, outre celles relatives à la détention provisoire, à l'assignation à résidence sous surveillance électronique (ARSE), au contrôle judiciaire et aux mandats, comme c'est le cas actuellement.

Les autres règles de la procédure d'instruction telles que fixées par le code de procédure pénale ne seraient pas applicables devant le juge des enfants dans le cadre de la procédure simplifiée.

A l'issue de la phase d'enquête, le juge des enfants pourrait, après avis du parquet :

- soit prononcer un non-lieu s'il estime qu'il n'existe pas de charges suffisantes à l'égard du mineur d'avoir commis les faits pour lesquels il a été poursuivi
- soit juger immédiatement le mineur en audience de cabinet (juge unique) s'il y consent en présence de son avocat et si la victime a été convoquée préalablement
- soit décider de le convoquer pour être jugé ultérieurement en audience de cabinet (juge unique)
- soit rendre une ordonnance de renvoi devant le TPE, qu'il pourra présider s'il n'a pas fait l'objet d'une récusation dans les quinze jours de la notification de l'ordonnance de renvoi (cf infra sur la question de la récusation/impartialité).

***- Le juge d'instruction instruit conformément à la procédure prévue par le CPP***, comme c'est le cas actuellement.

Il conviendra toutefois de prévoir clairement (le texte actuel n'est pas explicite) la possibilité pour le juge des enfants qui estimerait que la complexité de l'affaire nécessite des investigations complémentaires sur les faits de se dessaisir – après avis du parquet – au profit d'un juge d'instruction.

**PROPOSITION 3** (procédure d'instruction simplifiée devant le juge des enfants)

- **Systematisation de la procédure simplifiée pour l'instruction des dossiers par le juge des enfants et détermination des contours de cette procédure simplifiée**
- **Possibilité pour le juge des enfants de se dessaisir au profit du juge d'instruction en cas de complexité de l'affaire**

### **1-2-2 Au stade du jugement**

**Lorsque le juge des enfants décide de juger le mineur en audience de cabinet (juge unique)**, il convient de clarifier le cadre juridique de cette audience, qui est actuellement très

flou :

- L'audience de jugement peut-elle suivre immédiatement la mise en examen et l'audition du mineur ?

Une réponse affirmative devrait s'imposer, dès lors que des éléments minima sur la situation personnelle et familiale du mineur figurent au dossier (au moins un RRSE), qu'aucun acte supplémentaire d'instruction sur les faits ou la personnalité ni aucune mesure éducative provisoire ne paraît nécessaire, qu'il n'y a pas de victime dans le dossier et que le mineur consent en présence de son avocat à être jugé immédiatement.

- Quel mode de convocation pour l'audience pénale de cabinet (hors cas précédent) et quelles conséquences quant à la nature du jugement en cas d'absence du mineur à cette audience de jugement ?

S'agissant d'un véritable jugement, ne serait-ce qu'au regard des enjeux liés aux intérêts civils, la citation par voie d'huissier (après une éventuelle première convocation par LRAR) présente l'avantage d'une qualification claire du jugement subséquent en cas de non comparution d'une

#### **PROPOSITION 4**

##### **Préciser le cadre juridique de l'audience pénale en cabinet (juge unique)**

partie.

**Lorsque le mineur est jugé par le tribunal pour enfants**, que ce soit en matière criminelle (si moins de seize ans au moment des faits) ou délictuelle, il conviendra (ce qui n'est pas le cas actuellement) de fixer clairement et limitativement par voie de renvoi dans l'ordonnance de 1945 les règles du CPP applicables au tribunal correctionnel et qui seraient transposables au TPE (citations, audition des témoins, droit au silence, nature du jugement, mandat de dépôt, délais d'appel etc ...). Le principe devant être fixé qu'en l'absence de renvoi explicite à la procédure suivie devant le tribunal correctionnel, celle-ci n'est pas applicable aux mineurs.

#### **PROPOSITION 5** (subsidiarité des règles du CPP)

**Sur le plan procédural, les règles du code de procédure pénale ne s'appliquent à l'instruction par le juge des enfants et au jugement de l'affaire qu'en cas de renvoi exprès aux règles du CPP**

**Lorsque le mineur est jugé par le Tribunal de Police**, la procédure suivie est celle de cette juridiction.

**Il en est de même devant la cour d'assises**, sauf dispositions spécifiques prévues par l'ordonnance de 45 (sans changement par rapport aux dispositions actuelles, si ce n'est la composition de la CAM cf supra)

## 1-2-3 Au stade de l'après jugement

### – *Le casier judiciaire des mineurs*

Actuellement, les mesures éducatives prononcées à l'égard d'un mineur<sup>4</sup> restent inscrites sur le bulletin n°1 de son casier judiciaire pendant trois ans à compter de leur prononcé<sup>5</sup>, à la condition qu'il ne commette pas dans ce délai de nouvelle infraction donnant lieu à une nouvelle condamnation.

En revanche, les peines prononcées par les juridictions pour mineurs restent inscrites sur son casier judiciaire (B1) selon les mêmes règles que pour les majeurs, soit pendant quarante ans à compter de leur prononcé, sans prendre en compte l'état de minorité au moment des faits.

Il nous semble qu'en matière délictuelle en tout cas, il devrait être davantage tenu compte de l'atténuation de sa responsabilité liée au jeune âge en alignant le régime des peines sur celui des mesures éducatives, sauf éventuellement à fixer un délai plus long que pour les mesures éducatives.

En tout état de cause, force est de constater que la disposition actuelle prévoyant la possibilité pour le mineur devenu majeur de saisir lui-même le TPE d'une demande de retrait de la condamnation de son B1 n'est jamais mise en œuvre (méconnaissance de cette possibilité, réticence à revenir devant le TPE une fois la page tournée...).

D'où l'importance de consacrer un « droit à l'oubli » de façon plus systématique au bout de quelques années pour tous les mineurs qui ne font plus parler d'eux défavorablement une fois atteint l'âge de la majorité.

#### **PROPOSITION 6 (casier judiciaire) :**

**Suppression automatique du bulletin n°1 du casier judiciaire des sanctions pénales prononcées à l'encontre des mineurs à l'expiration d'un délai de cinq ans en matière délictuelle et de dix ans en matière criminelle lorsque l'intéressé n'a pas commis depuis la condamnation de nouveau crime ou délit**

### – **Le FIJAIS**

Les mineurs, dès l'âge de treize ans, condamnés pour un crime mentionné par l'article 746-47 du code de procédure pénale sont automatiquement inscrits au FIJAISV (fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes) pour une durée de trente ans, avec a minima l'obligation de se signaler chaque année.

Cette disposition implique, par exemple, qu'un adolescent de quatorze ans, condamné par le tribunal pour enfants à l'âge de 30 ans du fait des délais de prescription, pour des faits de viols commis sur sa jeune sœur sera fiché jusqu'à l'âge de 60 ans, même si tout, dans son évolution et sa personnalité, permet d'écarter un risque d'éventuelle récidive.

De très jeunes gens impliqués dans des faits d'agression sexuelle grave doivent être jugés et sanctionnés ; fréquemment, leur passage à l'acte s'inscrit dans les bouleversements de

<sup>4</sup> Sauf la mesure de réparation

<sup>5</sup> Trois ans également pour les compositions pénales à compter de leur exécution

l'adolescence, dans un contexte éducatif et familial particulier. Le fichage n'a pas pour eux de sens et peut au contraire par la stigmatisation qu'il implique fragiliser leur réinsertion.

Aussi est-il nécessaire que l'inscription des mineurs au FIJ AISV résulte d'une décision expresse du tribunal pour enfants ou de la cour d'assises, en fonction des faits de l'espèce et de la personnalité du condamné, et d'écarter l'automatisme de l'inscription.

#### **PROPOSITION 7 (FIJ AISV)**

**En toute matière, délictuelle ou criminelle, écarter l'automatisme de l'inscription du mineur au FIJ AISV en laissant la juridiction de jugement en apprécier l'opportunité en fonction des faits de l'espèce, de la personnalité du mineur et du risque de récidive.**

### **1-3 La question du discernement, des seuils d'âge et de l'atténuation de la responsabilité pénale en fonction de l'âge**

#### **1-3-1 L'âge de la responsabilité pénale**

En premier lieu, la France doit enfin se conformer aux prescriptions de l'article 40 de la CIDE qui impose aux états signataires de fixer un âge minimal en dessous duquel un enfant n'a pas la capacité d'enfreindre la loi pénale. Alors que la grande majorité des états européens s'est conformée à cette prescription (en Allemagne par exemple, cet âge est fixé à 14 ans), la France s'est toujours refusé à introduire un tel seuil dans sa législation, se réfugiant derrière une appréciation du discernement de l'enfant au cas par cas.

Cette situation conduit régulièrement certains parquets à poursuivre pénalement des enfants de 9 ou 10 ans, notamment lorsque les faits commis ont particulièrement agité l'opinion publique. Il est ensuite très difficile au magistrat (juge des enfants, juge d'instruction) ou à la juridiction saisie d'écarter la responsabilité pénale de l'enfant en se replaçant fictivement dans son psychisme au moment des faits, si ce n'est en se fondant sur des critères flous ou des expertises peu fiables.

Surtout, quel est l'intérêt d'organiser un procès pour un enfant de 10, 11 ou 12 ans, sachant qu'en tout état de cause il ne pourra faire l'objet que de mesures éducatives et n'encourra aucune sanction pénale ?

Si louable soit-elle, la seule préoccupation d'organiser un procès pour répondre à la demande des victimes ne doit plus suffire pour justifier que la France reste un des derniers pays européens qui ne respecte pas l'article 40 de la CIDE. Un travail de pédagogie devra être entrepris à l'égard des victimes pour leur expliquer qu'un très jeune enfant, comme une personne atteinte de troubles mentaux, n'a ni la pleine conscience des conséquences de ses actes, ni le discernement suffisant pour faire l'objet d'un procès pénal. Et qu'en tout état de cause, leur droit à réparation reste garanti par la voie civile.

L'âge minimal en dessous duquel un enfant ne peut être pénalement poursuivi pourrait être fixé à celui de treize ans, qui correspond à celui en dessous duquel le prononcé d'une peine est

actuellement impossible.

En revanche, si l'enfant de moins de treize ans commet un acte grave justifiant la mise en place de mesures éducatives (suivi en milieu ouvert, suivi psychologique, placement...) ou d'une guidance parentale dans un cadre contraint, la France dispose d'un outil précieux qui est l'assistance éducative.

Il conviendrait alors de compléter les dispositions de l'article 375 du code civil pour prévoir explicitement que le « danger de délinquance » – en notamment pour de jeunes enfants - peut fonder l'ouverture d'un dossier d'assistance éducative.

**PROPOSITION 8 (minorité pénale) :**

- **Conformément à l'article 40 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant, fixer à 13 ans le seuil d'âge en dessous duquel un mineur ne peut être considéré comme étant en capacité d'enfreindre la loi pénale**
- **Compléter l'article 375 du code civil pour que le danger de délinquance soit considéré comme pouvant fonder l'intervention du juge des enfants en assistance éducative**

### **1-3-2 La question des seuils d'âge en procédure**

Les seuils d'âge actuels de 13, 16 et 18 ans sont pertinents et justifient d'être maintenus, sauf exceptions, tant sur le plan procédural que pour l'appréciation des peines encourues.

Sur le plan procédural, eu égard aux nombreuses incertitudes résultant de la législation actuelle et des jurisprudences diverses, il convient de réaffirmer que, à l'exception des règles de garde à vue qui, conformément à la jurisprudence actuelle sont déterminées par l'âge de l'intéressé au moment du placement en GAV, c'est bien l'âge du mineur au moment des faits qui conditionne le régime procédural : placement sous contrôle judiciaire ou en détention provisoire, assistance obligatoire par l'avocat, publicité restreinte des débats...

Le même principe doit être applicable au régime des peines prononcées, à l'exception toutefois de la peine de travail d'intérêt général qui doit pouvoir être prononcée dès lors que l'intéressé est âgé de plus de seize ans au moment du jugement de condamnation, ce seuil de seize ans découlant de l'application des règles du droit du travail. Aussi, dès lors que le jeune est âgé de plus de seize ans au jour de son jugement, la peine de TIG ou de sursis assorti de l'obligation d'accomplir un TIG doit pouvoir être prononcée même s'il était âgé de moins de seize ans au moment des faits.

En matière d'incarcération des mineurs, la règle actuelle qui impose le transfert des mineurs vers les quartiers majeurs (ou leur départ de l'établissement pénitentiaire pour mineurs) au jour de leur majorité, sans prendre en compte leur vulnérabilité parfois persistante ou les projets éducatifs engagés auprès d'eux est un non-sens qu'il conviendrait de corriger par un possible assouplissement.

De même, s'agissant des mesures éducatives, il conviendrait de fixer un principe général selon lequel elles peuvent être prolongées au-delà de la majorité de l'intéressé dès lors que celui-ci y consent expressément, qu'il s'agisse de mesures de milieu ouvert, d'activité de jour ou de placement (y compris en CEF).

**PROPOSITION 9 (âge) :**

**Fixer un principe général selon lequel l'âge du mineur au moment des faits détermine l'application des règles procédurales et de fond, sauf dispositions contraires (garde à vue, TIG)**

**PROPOSITION 10 (jeunes majeurs) :**

**Possibilité de poursuivre jusqu'à l'âge de 21 ans les mesures éducatives pré-sententielles ou post-sententielles, avec l'accord de l'intéressé devenu majeur**

### **1-3-3 L'atténuation de la responsabilité pénale et l'excuse de minorité**

L'actuelle ordonnance du 2 février 1945 permet à la juridiction de jugement d'écarter l'application de l'excuse atténuante de minorité pour le mineur âgé de plus de seize ans au moment des faits, lorsque les circonstances de l'infraction ou la personnalité du mineur le justifient.

Concrètement, la question ne se pose guère que devant la cour d'assises, où un mineur peut encore être condamné comme un majeur, sauf pour la peine de perpétuité qui a été ramenée à trente ans par la loi du 18 novembre 2016.

Cette possibilité d'écarter l'excuse de minorité conduit ainsi les cours d'assises françaises à pouvoir prononcer à l'encontre des mineurs les peines parmi les plus lourdes d'Europe, alors même que la CIDE et le Conseil constitutionnel ont posé le principe de l'atténuation de la responsabilité des mineurs.

Il convient de rappeler que l'état de minorité, dont découlent l'immaturation et la vulnérabilité de l'intéressé, n'est pas un choix mais une réalité incontournable qui justifie à elle seule le prononcé d'une sanction adaptée à cette circonstance spécifique. Nier cette réalité en condamnant le mineur comme un adulte au motif de la gravité de l'acte commis ou de sa potentielle dangerosité est contraire à nos engagements internationaux et aux principes fondateurs de la justice des mineurs dans les pays occidentaux.

**PROPOSITION 11 (atténuation des peines)**

**Rendre irréfutable l'excuse atténuante de minorité**

### **1-4 le principe d'impartialité du juge des enfants**

Même lorsqu'ils sont plusieurs à exercer sur un même ressort, les juges des enfants sont le plus souvent organisés dans une logique de sectorisation territoriale. Le principe d'organisation en matière de justice des mineurs est la continuité du suivi des mineurs par un même juge, qu'il



s'agisse de l'assistance éducative ou de la justice pénale au stade de l'instruction, du jugement ou de l'application des peines.

Ainsi, bien qu'exerçant des fonctions d'instruction, le juge des enfants n'est pas soumis à la règle prévue par le second alinéa de l'article 49 du code de procédure pénale selon laquelle le juge d'instruction « *ne peut, à peine de nullité, participer au jugement des affaires dont il a connu en sa qualité de juge d'instruction* ».

Saisie du grief du défaut d'impartialité du juge des enfants, la CEDH a rappelé dans sa décision Adamkiewicz du 2 mars 2010 que :

- « *le simple fait, pour un juge, d'avoir pris des décisions avant le procès ne peut justifier en soi des appréhensions relatives à son impartialité (...).* »
- « *de même, la connaissance approfondie du dossier par le juge n'implique pas un préjugé empêchant de le considérer comme impartial au moment du jugement sur le fond* ».
- « *du fait de la nature spécifique des questions que la justice des mineurs est amenée à traiter, elle doit nécessairement présenter des particularités par rapport au système de la justice pénale des mineurs applicable aux adultes* »

Après avoir ainsi explicité sa démarche : « *il n'incombe pas à la Cour d'examiner in abstracto la législation et la pratique internes pertinentes, mais de rechercher si la manière dont elles ont été appliquées à un requérant dans une affaire donnée l'ont conduit à enfreindre l'article 6-1 de la Convention* », la Cour a relevé qu'en l'espèce le juge avait porté une appréciation claire quant à la culpabilité du prévenu mineur dans l'ordonnance saisissant le tribunal pour enfants, et qu'il ne pouvait ainsi présider l'audience de jugement sans se voir opposer un défaut d'impartialité.

Dans la continuité de cet arrêt, le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 8 juillet 2011, après avoir réaffirmé le caractère constitutionnel du principe d'impartialité, a estimé que le cumul des fonctions d'instruction et de jugement n'était pas compatible avec le principe d'impartialité des juridictions compte tenu, d'une part, des fonctions confiées au juge des enfants pour accomplir au cours de l'instruction « *toutes diligences et investigations utiles pour parvenir à la manifestation de la vérité* » et, d'autre part, pour prendre la décision qui renvoie le mineur devant le Tribunal pour enfants.

Ainsi que le relève le commentaire du Conseil constitutionnel, « *ce qui est jugé incompatible avec la participation au jugement de l'affaire c'est la direction d'enquête sur les faits reprochés au mineur et le préjugement qu'implique nécessairement la décision de renvoi du mineur devant le TPE* »

A aucun moment, le Conseil constitutionnel – pas plus que la CEDH - n'a exigé que, à l'instar des règles applicables pour les majeurs, tout magistrat qui a accompli un acte d'instruction ne puisse plus présider l'audience du TPE. Il a seulement rappelé que le principe d'impartialité excluait que le juge qui avait instruit sur les faits reprochés au mineur et qui avait ensuite décidé de le renvoyer devant le Tribunal pour enfants puisse présider l'audience en suivant.

En modifiant l'article L251-3 du COJ, le législateur n'a retenu que le second critère fixé par le Conseil constitutionnel (celui du renvoi devant le TPE), générant ainsi une grande confusion. En tout état de cause, cette disposition n'est pas du tout satisfaisante, d'une part parce qu'elle ne s'inscrit pas dans le champ des prescriptions du Conseil constitutionnel, et d'autre part parce

que sa rédaction maladroite a donné lieu à des pratiques judiciaires totalement disparates sur le territoire national.

Par ailleurs, ainsi que le rappelait la CEDH en soulignant la nature spécifique de la justice des mineurs, ce principe d'impartialité doit également être mis en balance avec la nécessité de la continuité et de la cohérence du suivi éducatif dont le juge des enfants est le « chef d'orchestre ». Comment comprendre sinon que les différents partenaires (PJJ, barreau) s'organisent pour limiter autant que possible le nombre de professionnels intervenant auprès du mineur (règle « un mineur, un avocat » pour les barreaux spécialisés, efforts de la PJJ pour favoriser la continuité des parcours), si le juge des enfants lui-même, qui est le premier garant de la cohérence du suivi éducatif, se voit contraint de se déporter au moment décisif du jugement des affaires ?

Aussi, si la procédure d'instruction est conservée pour les mineurs<sup>6</sup>, la solution la plus simple permettant à la fois de conserver un principe de continuité du suivi du mineur par le juge qui le connaît tout en évitant de prêter le flanc à la critique du manque d'impartialité consisterait à ouvrir au mineur, via son avocat, la possibilité d'une « récusation » du juge des enfants au stade du jugement devant le tribunal pour enfants lorsque celui-ci aura instruit le dossier en amont du jugement et/ou aura signé l'ordonnance de renvoi.

Pour s'exercer valablement, ce droit devra être exercé dans les quinze jours suivant la notification de l'ordonnance de renvoi devant le TPE et, en matière de saisine directe du TPE par le parquet, dans le délai de cinq jours suivant la notification au mineur de sa convocation à l'audience.

#### **PROPOSITION 12 (impartialité du JE) :**

*Proposition sans objet si le mécanisme de la césure est mis en œuvre*

**Ouvrir au mineur représenté par son avocat un droit de récusation interdisant alors au juge des enfants qui a conduit l'instruction du dossier et/ou signé l'ordonnance de renvoi devant le tribunal pour enfants de présider l'audience de jugement. Ce droit de récusation doit être exercé dans les quinze jours suivant la notification de l'ordonnance de renvoi et, en matière de saisine directe du TPE par le parquet, dans les cinq jours suivant la notification au mineur de sa convention à l'audience.**

### **1-5 Le droit à l'avocat**

Si le principe du droit à l'avocat est désormais consacré par l'ordonnance du 2 février 1945 au stade de la garde à vue, de l'instruction et du jugement, deux points restent à préciser :

- L'avocat au stade de l'après-jugement, notamment lorsque le mineur est devenu majeur
- La question de l'aide juridictionnelle

#### **1-5-1 L'après-jugement**

---

<sup>6</sup> Si la procédure de césure est instaurée de façon systématique, la question de l'impartialité entre les fonctions d'instruction et de jugement ne se pose plus.

Actuellement, la présence de l'avocat auprès du mineur n'est requise que pour les débats contradictoires, notamment en vue d'un aménagement de peine ou de retrait de l'aménagement de peine, de la révocation de peines de sursis avec mise à l'épreuve ou de travail d'intérêt général.

Elle n'est pas prévue pour de simples auditions de « recadrage » ou d'incarcération provisoire.

De même, ni le code de procédure pénale ni l'ordonnance du 2 février 1945 ne précisent si la présence de l'avocat reste obligatoire une fois le mineur condamné devenu majeur. Si la pratique conduit généralement le juge des enfants à convoquer l'avocat du jeune lorsqu'il procède à un débat contradictoire même après la majorité de l'intéressé, la pratique des juges d'application des peines est plutôt inverse. Ils ont tendance à considérer que, dès lors que le JAP a été saisi, il n'y a plus lieu d'appliquer les dispositions spécifiques à l'état de minorité au moment de la commission des faits.

Aussi, il conviendrait a minima d'affirmer le principe de la présence obligatoire de l'avocat à tous les stades de la procédure devant les juridictions pour mineurs (pré-sententiel, sententiel et post-sententiel), même une fois atteint l'âge de la majorité.

Ce principe pourrait en revanche être écarté lorsque la personne mineure au moment des faits est devenue majeure au moment de comparaître devant une juridiction pour adultes (juge et tribunal d'application des peines).

### **1-5-2 Le droit absolu à l'aide juridictionnelle**

Le principe du droit du mineur à être défendu par un avocat à tous les stades de la procédure, consacré par le droit européen, doit être affirmé de façon générale et absolue, quelle que soit la situation de ses parents.

Aussi, il ne saurait être question de soumettre le bénéfice de l'aide juridictionnelle pour le mineur aux ressources de ses représentants légaux, comme l'y invite l'article 5 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique<sup>7</sup>.

Dès lors que la loi fixe le principe de l'avocat obligatoire pour le mineur, il n'est pas cohérent d'imposer à cet avocat – en tout cas lorsqu'il est commis d'office – de devoir justifier auprès du bureau d'aide juridictionnelle des revenus des parents de son client.

---

<sup>7</sup> La seule exception prévue par l'article 5 de la loi du 10 juillet 1991 au principe de la prise en compte des ressources des parents du mineur délinquant est la justification d'un « défaut d'intérêt à l'égard du mineur des personnes vivant habituellement à son foyer ». Or, une telle preuve est quasiment impossible à rapporter par l'avocat.

Or, si beaucoup de bureaux d'aide juridictionnelle font une appréciation souple du texte, et acceptent de ne pas imposer à l'avocat de produire ces justificatifs impossibles à recueillir, d'autres l'appliquent plus rigoureusement, conduisant à l'impossibilité pour l'avocat de l'enfant de percevoir une rémunération au titre de l'aide juridictionnelle.

**PROPOSITION 13** (défense du mineur)

- **Enoncer clairement le caractère obligatoire de la présence de l'avocat aux côtés du mineur à tous les stades de la procédure devant les juridictions spécialisées pour mineurs, même si l'intéressé est devenu majeure entre temps**
- **Modifier l'article 5 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique en spécifiant qu'il n'est pas tenu compte des ressources des personnes vivant habituellement au foyer d'un mineur lorsque la demande d'aide juridictionnelle concerne un mineur poursuivi en application de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante**

## **2- Adaptation et simplification de la procédure**

### **2-1 La compétence de la juridiction pour mineurs**

L'actuel article 3 de l'ordonnance de 1945 fixe plusieurs critères de compétence territoriale (lieu de l'infraction, de la résidence habituelle du mineur ou de ses parents ou tuteur, du lieu où le mineur a été trouvé ou du lieu où il a été placé).

Par ailleurs, l'ordonnance de 1945 ne prévoit pas la possibilité pour un juge des enfants de se dessaisir au profit d'un autre juge des enfants comme c'est le cas en matière d'assistance éducative.

Cette lacune pose de sérieuses difficultés notamment entre les juridictions d'outre-mer et métropolitaines lorsque le mineur change de domicile en cours de procédure.

Pour une bonne administration de la justice des mineurs, et pour faciliter la continuité du suivi du mineur dans son milieu de vie habituel, il conviendrait de prévoir :

**PROPOSITION 14** (compétence territoriale-dessaisissement)

- **La priorité au critère de la résidence habituelle du mineur ou de ses représentants légaux**
- **La possibilité pour le juge des enfants, à partir de sa saisine et jusqu'à l'ordonnance de renvoi devant le TPE, de se dessaisir du dossier au profit du juge des enfants de la résidence habituelle du mineur ou de ses représentant légaux lorsque ce dernier paraît mieux placé pour instruire ou juge l'affaire.**

### **2-2 Les modes de saisine du juge des enfants et des juridictions pour mineurs**

*Nota : Les propositions ci-après ne seraient applicables qu'en cas de maintien de la phase d'instruction pour les mineurs*

Actuellement, le juge des enfants peut être saisi, pour l’instruction du dossier, par voie de **requête (sur courrier ou défèrement) ou par voie de COPJ aux fins de mise en examen.**

Ces deux modes de saisine sont à conserver, sauf à prévoir qu’en cas d’absence du mineur à cette convocation (qui lui a été remise en main propre par les enquêteurs), le juge des enfants pourra, s’il n’estime pas utile de le reconvoquer, le renvoyer directement devant la juridiction de jugement (cabinet ou TPE), évitant ainsi la délivrance systématique de mandats d’arrêt comme le prévoit le code de procédure pénale en matière d’instruction pour valoir mise en examen.

**PROPOSITION 15 (COPJ / non comparution) :**

- **En cas de non comparution du mineur sur COPJ aux fins de mise en examen, possibilité de renvoi directement devant la juridiction de jugement**

**La procédure actuelle de présentation immédiate devant le TPE (PIM),** prévue par l’article 14-2 de l’ordonnance du 2 février 1945, pourrait être conservée dans son esprit, sauf peut-être à la renommer « procédure de jugement à délai rapproché devant le TPE » qui serait plus explicite sur le plan sémantique, plus conforme à la réalité de cette procédure et moins connoté « comparution immédiate ».

Elle devrait toutefois être revue dans ses modalités. Si elle peut avoir du sens à l’égard de mineurs multi-réitérants dont la situation personnelle a déjà largement été évaluée à l’occasion de procédures antérieures, il importe en revanche, eu égard à l’enjeu de répression qui l’accompagne, d’encadrer son usage afin d’en éviter une utilisation abusive.

Il convient également de prendre en compte la désorganisation qu’elle implique dans l’audiencement du Tribunal pour enfants, dans la mesure où, faute de pouvoir créer des audiences spécifiques, ces dossiers viennent le plus souvent se rajouter à des audiences déjà fixées et souvent chargées.

Par rapport aux modalités actuelles de l’article 14-2, les aménagements suivants pourraient être apportés :

**PROPOSITION 16** (Procédure de jugement à délai rapproché devant le TPE) :

- **Réserver cette procédure aux 16-18 ans encourant une peine d'emprisonnement supérieure ou égale à 5 ans (contre 1 an en cas de flagrance et 3 ans dans les autres cas actuellement) et qui ont déjà fait l'objet d'au moins une condamnation définitive, peine ou mesure éducative (aucune condition actuellement de précédents judiciaires)**
- **Porter de un à deux ans le délai dans lequel des investigations sur la personnalité doivent avoir été antérieurement accomplies (expertises psychologiques ou MJIE)**
- **Appliquer à cette procédure de jugement à délai rapproché le principe général du co-audiencement entre le siège et le parquet, impliquant la concertation du parquet avec le juge des enfants coordonnateur ou son délégué pour audier un dossier en PJDR sur une audience pré-existante, ou pour créer une audience spécifique**
- **Transférer la compétence du juge des enfants au JLD lorsque le parquet requiert l'incarcération du mineur jusqu'à l'audience (maintien de la compétence du juge des enfants en cas de réquisitions de contrôle judiciaire)**
- **Suppression des dispositions des articles 14-2 et 24-7 qui permettent le recours à la procédure de jugement à délai rapproché devant le TPE sans éléments de personnalité mais avec réquisition de césure du procès**

### **2-3 L'orientation et le jugement**

S'agissant du choix de l'orientation du dossier en vue du jugement, il conviendrait de généraliser la pratique courante dans les juridictions consistant à recueillir l'avis écrit du parquet avant toute décision d'orientation par le juge des enfants.

Par ailleurs, il convient impérativement de revaloriser l'audience pénale de cabinet.

En effet, force est de constater que dans beaucoup de moyennes et grosses juridictions, les délais d'audiencement devant le tribunal pour enfants peuvent être considérables (plus d'une année de stock) et en tout cas bien supérieurs à ceux des audiences pénales de cabinet.

Ce déséquilibre particulièrement préjudiciable est lié à deux facteurs principaux :

- Les dispositions actuelles qui imposent le jugement devant le TPE des mineurs de plus de seize ans qui encourent une peine d'emprisonnement supérieure à cinq ans : ce renvoi automatique, outre le fait qu'il procède d'une méfiance inutile à l'égard du juge des enfants, conduit à encombrer inutilement le rôle du Tribunal pour enfants, la gravité réelle des faits commis n'étant pas toujours en adéquation avec la peine encourue par le code pénal<sup>8</sup>.
- L'insuffisance des mesures pouvant être prononcées par le juge des enfants en audience de cabinet.

---

<sup>8</sup> à titre d'exemple, la détention d'une barrette de cannabis par un mineur de 16 ans sans aucun antécédent judiciaire relève d'un renvoi automatique devant le TPE

L'actuelle ordonnance de 1945 ne permet au juge des enfants statuant en cabinet de prononcer que des avertissements ou des mesures éducatives en nombre limité (liberté surveillée, réparation, mise sous protection judiciaire). Paradoxalement, le parquet dispose dans le cadre des alternatives aux poursuites d'une palette de réponses beaucoup plus développée (stages de sécurité routière, de sensibilisation à l'usage des stupéfiants, travail non rémunéré...), de sorte que, lorsque le mineur comparait pour la première fois devant le juge des enfants après avoir fait l'objet de plusieurs alternatives aux poursuites, la réponse apportée par le juge peut paraître dérisoire ou redondante. D'où la tentation de privilégier le renvoi devant le TPE plutôt qu'en audience de cabinet.

Pourrait ainsi être créée une véritable audience de jugement « à juge unique », dénomination plus large que celle de jugement « en audience de cabinet » dès lors que le juge pourrait également décider de la tenir en robe et en salle d'audience afin de lui conférer davantage de solennité s'il l'estime opportun.

La présence d'un magistrat du parquet – mais en aucun cas du délégué du procureur, s'agissant d'une fonction juridictionnelle – serait rendue possible sans être pour autant obligatoire, notamment lorsque les faits sont contestés et/ou que la césure du procès est envisagée.

A l'issue de cette audience à juge unique, le juge des enfants pourrait prononcer non seulement toute la gamme des mesures éducatives (en y incluant les stages pédagogiques) mais également de « petites peines » telles qu'un nombre limité d'heures de travail d'intérêt général, une peine d'amende inférieure à 100 € lorsque le mineur (ou jeune majeur) perçoit des revenus ou un stage de citoyenneté.

Ainsi, la revalorisation de l'audience pénale de cabinet couplée avec l'abandon des cas de renvoi obligatoire devant le TPE contribuerait de façon efficace à une répartition plus équilibrée entre les deux compositions de jugement et, partant, à réduire de façon significative les délais de jugement.

**PROPOSITION 17** (orientation après instruction)

- **Suppression des cas de renvoi automatique devant le TPE**
- **Avis obligatoire du parquet avant toute décision d'orientation pris par le juge des enfants**

**PROPOSITION 18** (instauration d'une audience à juge unique)

- **Possibilité pour le juge des enfants de prononcer en audience à juge unique, dans son cabinet ou en salle d'audience, outre les mesures éducatives, des mesures de stages éducatifs ainsi que certaines peines prévues par le code pénal, telles que le stage de citoyenneté, une peine d'amende d'un montant maximum qui pourrait être fixé à 100 € ou une peine de TIG d'une durée n'excédant pas 35 heures (avec un emprisonnement de 8 jours encouru en cas d'inexécution).**

## **2-4 Un traitement plus rationnel des affaires mixtes majeurs-mineurs**

L'actuel article 6 al 3 de l'ordonnance de 1945 permet à la partie civile, lorsque plusieurs majeurs et mineurs sont impliqués dans une même affaire, de porter son action à la fois contre les majeurs, les mineurs et leurs civilement responsables devant le Tribunal correctionnel statuant sur intérêts civils.

Cette disposition présente notamment un intérêt particulier lorsqu'une mesure d'expertise médicale de la victime a été ordonnée par le Tribunal correctionnel (qui statue le plus souvent avant le TPE), avec renvoi en audience de juge unique sur intérêts civils, et que le jugement des mineurs intervient entre temps.

Actuellement, l'initiative de porter la demande à l'égard de l'ensemble des coauteurs et des civilement responsables devant le tribunal correctionnel relève de la seule initiative de la partie civile qui l'ignore le plus souvent (avocats compris). De sorte qu'il est courant de voir solliciter une deuxième mesure d'expertise devant la juridiction pour mineurs, et de clôturer l'affaire par deux décisions de juridictions différentes, avec un risque de contradictions.

Aussi, il serait souhaitable de permettre au juge des enfants ou au tribunal pour enfants qui a statué sur la culpabilité des mineurs, de renvoyer d'office devant le tribunal correctionnel ou la cour d'assises déjà saisis pour les majeurs les demandes indemnitaires formées par les parties civiles à l'encontre des mineurs et de leurs civilement responsables.

### **PROPOSITION 19 (intérêts civils)**

#### **Possibilité de renvoi d'office sur intérêts civils devant la juridiction correctionnelle saisie pour les majeurs co-auteurs**

*Nb : Il pourrait également être envisagé, sans remettre en question la spécificité de la justice des mineurs, d'attribuer au Tribunal de grande instance compétence exclusive pour connaître de la réparation du préjudice corporel après expertise judiciaire pour les mineurs comme pour les majeurs. Ainsi, même dans des affaires impliquant exclusivement des mineurs, la juridiction pour mineurs, après avoir statué sur la responsabilité civile des parents ou des tiers et ordonné une expertise médicale de la victime, pourrait renvoyer l'affaire sur intérêts civils devant la section pénale du TGI spécialisée dans ce type de contentieux.*

## **3- La rénovation des mesures et sanctions éducatives**

### **3-1 Suppression des sanctions éducatives (art. 15-1)**

Supposées s'insérer entre les mesures éducatives et les peines, et s'appliquer au stade du jugement par le TPE dès l'âge de 10 ans, les sanctions éducatives n'ont quasiment pas été utilisées par les juridictions pour mineurs depuis leur création (4% des décisions en 2016, essentiellement pour prononcer des stages civique et citoyen).

Le concept même de sanction éducative, tel qu'il avait été conçu, était incohérent à la base, puisqu'il consistait à sanctionner par un placement en institution le non-respect par le mineur des obligations et interdictions qui lui étaient imposées. Transformer ainsi le placement éducatif en sanction pour n'avoir pas réalisé une mesure de réparation ou un stage, exécuté des travaux scolaires ou pour avoir fréquenté des lieux ou des personnes interdits était en soi un non-sens éducatif.

Il convient d'en tirer les conséquences et de supprimer purement et simplement ce type de réponse pénale.



## PROPOSITION 20 : Suppression des sanctions éducatives (art. 15-1)

### 3-2 Simplification des mesures éducatives

#### 3-2-1 Une nomenclature réduite

Dans un souci de lisibilité, quatre types de mesures éducatives pourraient être conservées et regroupées :

- **L'avertissement judiciaire**, prononcé au stade du jugement (qui remplacerait l'admonestation, la remise à parents et l'avertissement solennel)
- **La mesure de réparation** (pré sententielle ou prononcée lors du jugement) – Cette mesure éducative rénovée devra être retravaillée dans son contenu et ses modalités, pour en faire la première réponse aux actes de délinquance commis par les mineurs
- **La mise sous protection judiciaire** : actuellement exclusivement prononcée au stade du jugement, elle pourrait l'être également dès l'ouverture de la procédure, et engloberait l'actuelle mesure de liberté surveillée (y compris préjudicielle) et les divers placements éducatifs institutionnels ou auprès de personnes physiques (hors CEF) - Comme l'actuelle MSPJ, elle se déclinerait, une fois prononcée, selon des modalités fixées par ordonnance du juge des enfants (suivi milieu ouvert simple ou renforcé, placement classique ou séquentiel par ordonnance distincte ou mesure d'activité de jour) et pouvant être modifiées de façon souple

**Une disposition spécifique doit toutefois être introduite pour le placement en établissement de soins psychiatriques.** L'actuelle ordonnance de 1945 n'encadrant aucunement une telle décision, il conviendra de mettre fin à ce vide juridique en prévoyant des modalités et des garanties identiques à celles prévues par l'article 375-9 dans le cadre de l'assistance éducative (certificat préalable d'un médecin extérieur, ordonnance de placement provisoire de 15 jours pouvant être reconduite sur indication conforme d'un psychiatre de l'établissement de soins).

## PROPOSITION 21 (Placement en service de psychiatrie)

**Dans le cadre de la mise sous protection judiciaire, extension au placement pénal en service de psychiatrie des dispositions de l'article 375-9 du code civil**

- **Le stage éducatif** : cette mesure générique de « stage éducatif » pourrait être prononcée avant ou après jugement, et regrouperait les différents stages actuellement organisés par la PJJ ou le secteur associatif (stage d'instruction civique, de sensibilisation à l'usage des stupéfiants, de circulation routière...). Cette liste pourrait s'enrichir en fonction des initiatives locales, mais sans fixer de façon rigide la liste des stages possibles dans le texte de loi

### ***Cas particulier du contrat EPIDE :***

La loi du 26/12/2011 avait introduit dans l'ordonnance de 1945 la possibilité de placer un mineur auprès d'un établissement public d'insertion de la défense (EPIDE), placé sous la triple tutelle des ministères de la défense, de l'emploi et de la ville.

Ce contrat en EPIDE, initialement conçu pour des jeunes majeurs dans un cadre extra-judiciaire, a pu ainsi être étendu aux mineurs de 16 à 18 ans faisant l'objet d'une procédure pénale et en panne d'insertion. Le cadre juridique fixé par la loi du 26/12/2011 était la composition pénale, l'ajournement de peine et le sursis avec mise à l'épreuve (art. 7-2, 20-10 et 24-6 de l'ordonnance de 1945).

Un protocole d'accord signé le 09/02/2012 entre le directeur de la PJJ et le directeur général de l'EPIDE précisait les conditions du contrat de service entre le centre EPIDE et le STEMOM de la PJJ chargé du suivi de la mesure.

Hormis des difficultés apparues relativement au cadre juridique inadapté (les notions de contrat et de placement sous contrainte étant peu compatibles et cohérentes), les premiers résultats se sont avérés très encourageants. La prise en charge par des militaires en retraite de grands adolescents ou de jeunes majeurs suivis pénalement et le plus souvent en rupture de lien social et d'insertion socio-professionnelle répondait pleinement aux besoins de beaucoup de ces jeunes en manque de cadre et d'attention quotidienne.

Pourtant, un an après le lancement de cette mesure, il y a été mis fin du seul fait de la suppression des crédits alloués à la PJJ pour le co-financement de cette mesure.

Le contrat EPIDE demeure pourtant dans l'actuelle ordonnance de 1945, et sa restauration avec un cadre juridique rénové serait une excellente initiative venant compléter la palette des mesures éducatives proposées par la loi sur les mineurs

#### **PROPOSITION 22 (Simplification de la nomenclature des mesures éducatives)**

- **Avertissement judiciaire**
- **Protection judiciaire (déclinaison : milieu ouvert, placement, mesure d'activité de jour)**
- **Stage éducatif**
- **Contrat EPIDE**

### **3-2-2 Un régime modifié**

- **Les différentes mesures éducatives peuvent être cumulées entre elles**
- Qu'elles soient prononcées avant ou après jugement, **elles peuvent être ordonnées et poursuivies au-delà de la majorité, et jusque l'âge de 21 ans**. Pour les mesures de placement prononcées dans le cadre de la mise sous protection judiciaire, l'accord du jeune majeur devrait être préalablement obtenu.

Il semble en effet important de ne plus délaissier les jeunes majeurs qui investissent le suivi éducatif, comme c'est le cas actuellement, ne serait-ce que pour ne pas les précipiter vers la marginalité et la délinquance des adultes

**PROPOSITION 23** (jeunes majeurs)

**Principe général de possibilité de maintien des mesures éducatives jusqu'à l'âge de 21 ans avec l'accord de l'intéressé**

- **Les modalités du placement éducatif**

S'agissant du placement en centre éducatif ou chez un tiers digne de confiance, il convient d'attirer l'attention sur deux points particuliers :

D'une part, **le sort des prestations familiales**, pour qu'il soit mis fin à l'existence de deux dispositions antagonistes (article 40 al 3 qui dispose qu'en tout état de cause les allocations familiales sont retirées à la famille en cas de placement, et article 34 qui permet au juge de déroger à ce principe en cas de placement en CEF, ce qui semble pour le moins paradoxal). La proposition est donc de généraliser le principe posé par l'article 34, avec un principe de versement des AF au Trésor public ou au gardien de l'enfant en cas de placement, et une possibilité pour le juge prescripteur d'y déroger en fonction des circonstances de l'espèce (situation pécuniaire des parents, retours réguliers en famille, implication dans le placement de leur enfant...)

**PROPOSITION 24** (placement et prestations familiales)

**Dans toute décision de placement, principe du versement des allocations familiales au gardien, sauf disposition contraire motivant le maintien de leur versement à la famille du mineur**

D'autre part, **la question de l'autorité parentale** en cas de placement du mineur au pénal. Les établissements éducatifs et les juridictions pour mineurs sont confrontés à un vide juridique sur cette question, puisque l'ordonnance de 1945 ne prévoit pas, comme c'est le cas en assistance éducative (art. 375-7 du code civil) la possibilité pour le magistrat prescripteur du placement de déléguer au gardien le droit de consentir à certains actes relevant de l'autorité parentale (établir des documents administratifs, signer un contrat d'apprentissage, autoriser des soins non urgents, inscriptions scolaires, autorisation de pratiquer des activités à risque, de quitter le territoire national etc...) lorsque les parents sont soit absents soit défaillants. Cette difficulté est particulièrement aiguë et récurrente pour les mineurs non accompagnés qui sont placés au pénal, du fait de la vacance de l'autorité parentale.

La proposition serait en conséquence d'étendre au placement pénal les dispositions prévues par l'article 375-7 du code civil (principe du maintien de l'autorité parentale, mais possibilité d'y déroger au cas par cas)

**PROPOSITION 25** (placement et autorité parentale) :

**Extension au placement pénal des dispositions de l'article 375-7 du code civil en matière de délégation ponctuelle de certains attributs de l'autorité parentale au service gardien**

## - La révision des mesures éducatives

Au stade de l'instruction de l'affaire, les mesures éducatives peuvent à tout moment être modifiées, complétées ou supprimées par le juge des enfants ou le juge d'instruction saisi.

Le dispositif est plus complexe s'agissant de la modification des mesures éducatives ordonnées par jugement. Les actuels articles 27 à 31 de l'ordonnance de 1945 sont peu compréhensibles et en tout état de cause devenus obsolètes.

En ce sens, la création d'une mesure unique de mise sous protection judiciaire permet de régler la difficulté, puisqu'à tout moment le juge des enfants pourra, dans le champ de cette mesure, décider qu'elle s'exercera en milieu ouvert ou sous la forme d'un placement.

Pourrait être ajoutée la possibilité de prolonger cette mesure pour une durée d'un an, avec l'accord du mineur et de son avocat, notamment pour permettre la poursuite d'un accompagnement ou d'un placement qui devrait prendre fin à l'échéance de la MSPJ.

**PROPOSITION 26** (modification mesures éducatives après jugement) :

**Possibilité de prolongation pour une année supplémentaire, et au plus tard jusqu'à l'âge de 21 ans, et avec l'accord du mineur, d'une mesure de mise sous protection judiciaire prononcée par jugement**

### 3-3 L'adaptation du Dossier Unique de Personnalité

Depuis son instauration par la loi du 10/08/2011, le DUP a connu un sort très variable selon les juridictions.

Aujourd'hui, les tribunaux pour enfants dans lesquels chaque mineur suivi pénalement fait l'objet d'un DUP à jour sont très peu nombreux, en dépit de l'intérêt avéré de ce dossier.

La raison majeure de cette désaffection est l'absence de personnel de greffe suffisant dans les tribunaux pour enfants pour ouvrir ces DUP et les tenir régulièrement à jour. Sans même prendre en compte l'ignorance totale de l'existence de ces DUP par les juges d'instruction des mineurs qui ne les alimentent quasiment jamais.

Le seul moyen à ce jour de généraliser cet outil pourtant indispensable à la bonne connaissance des mineurs poursuivis est la numérisation des DUP et leur accessibilité par informatique.

Cette informatisation des DUP se heurte à plusieurs obstacles :

- Un obstacle juridique : la loi du 10 août 2011 prévoyait que les conditions de conservation des DUP devraient faire l'objet d'un décret en Conseil d'Etat après avis de la CNIL. Or la CNIL n'ayant jamais été saisie par la Chancellerie pour rendre son avis, la numérisation des DUP commence à s'instaurer dans certaines juridictions de façon « sauvage ». Il est donc impératif que l'avis de la CNIL soit enfin sollicité et que le décret annoncé soit publié, fixant les conditions de la création des DUP informatisés.
- Des obstacles matériels : la numérisation des DUP suppose d'une part que les services éducatifs (en l'espèce essentiellement la PJJ) mettent fin à la transmission de leurs rapports par courrier ou fax pour ne plus les transmettre que par voie dématérialisée (la plateforme PLINE récemment instaurée peut être le support de cette transmission), et d'autre part que les juridictions pour mineurs soient dotées de scanners en nombre suffisant pour pouvoir insérer les décisions signées dans le DUP numérisé.

Il est urgent en tout cas, en lien avec le « chantier informatique » de la Justice, de permettre une généralisation rapide de cet outil.

**PROPOSITION 27** (Dossier Unique de Personnalité)

**Mise en œuvre urgente du chantier de numérisation des Dossiers Uniques de Personnalité**

**4- Meilleure adaptation aux mineurs des mesures de sûreté**

**4-1 Le contrôle judiciaire**

Les dispositions actuelles concernant le CJ applicable aux mineurs peuvent être conservées, y compris pour les 13-16 ans avec le placement en CEF préalable à toute possibilité d’incarcération.

**4-2 L’assignation à résidence sous surveillance électronique (ARSE)**

Le recours à l’ARSE pour les mineurs de plus de seize ans est actuellement très peu développé, alors qu’il pourrait s’avérer une alternative intéressante à la détention provisoire.

L’exigence actuelle d’une étude préalable de faisabilité technique, ainsi que la mise en place du dispositif de surveillance électronique par la maison d’arrêt excluent de fait la possibilité de placer immédiatement sous ARSE un mineur déféré.

Certes le mineur (et son avocat) peut solliciter devant le JLD un débat différé pour pouvoir préparer sa défense, ce qui n’est quasiment jamais fait dans la pratique.

Il pourrait être prévu pour les mineurs la possibilité pour le JLD qui envisage un placement sous ARSE **de différer d’office le débat contradictoire** pour une durée de cinq jours ouvrables, en spécifiant « **aux fins de vérification des conditions de placement sous ARSE** », et d’incarcérer le mineur dans l’attente de ce débat différé.

Il conviendrait en ce cas que la PEAT, dans son rapport de RRSE, envisage systématiquement l’éventualité d’un recours à l’ARSE lorsque la détention provisoire est requise par le parquet, et que le juge des enfants, dans son ordonnance de saisine du JLD, émette un avis sur ce point.

NB : Un tel dispositif pourrait également être envisagé aux fins de recherche d’un placement (institutionnel ou familial), tant il est fréquent de voir des mineurs incarcérés pour plusieurs semaines du seul fait qu’il a été impossible pour la PEAT de trouver dans le temps très court du défèrement une solution d’accueil crédible pour le mineur.

**PROPOSITION 28** (assignation à résidence sous surveillance électronique)

**Pour les mineurs, possibilité pour le JLD de différer d’office le débat contradictoire sur la détention provisoire aux fins d’étudier la mise en place d’une mesure de placement éducatif ou d’ARSE**

**4-3 La détention provisoire**

Les règles actuellement applicables à la détention provisoire des mineurs pourraient être maintenues, sauf à modifier les conditions et les modalités du débat différé devant le JLD (ci-dessus) qui permettrait d'éviter un nombre non négligeable d'incarcérations de mineurs.

Pour les mineurs de moins de seize ans provisoirement détenus, le délai de maintien en détention qui est actuellement de deux mois en matière délictuelle par renvoi aux dispositions du CPP (alors que la détention provisoire n'est que de quinze jours renouvelable une fois) sera ramené à un mois.

**PROPOSITION 29** (maintien en détention après ORTE)

**Le délai de maintien en détention des mineurs de moins de seize ans après l'ordonnance de renvoi devant le TPE sera ramené de deux mois à un mois**

#### **4-4 Le placement en CEF**

Ainsi que le relève le Contrôleur général des lieux privatifs de liberté (CGLPL), le CEF est bien un lieu privatif ou restrictif de liberté, et ne peut être mis au rang des simples placements éducatifs.

Le satisfecit global délivré par le rapport d'inspection conjointe sur le dispositif CEF, qu'il préconise même de développer, ne doit pas pour autant masquer plusieurs réalités et notamment :

- La grande fragilité de ces structures qui périodiquement implorent ou explosent, sont fermées en urgence, contraignant les magistrats à devoir réorienter en catastrophe les mineurs confiés, sans aucune considération pour la fameuse « continuité du parcours du jeune » constamment revendiquée
- L'impossibilité récurrente de trouver du personnel éducatif expérimenté pour s'occuper au quotidien de ces jeunes
- L'extrême violence qui règne souvent au sein des CEF, et qui vient alimenter le casier judiciaire de beaucoup de mineurs confiés. Sur ce point, l'augmentation de la capacité d'accueil des CEF en 2012 nous semble être une erreur
- Un taux de « réussite » en sortie de CEF particulièrement faible au regard du coût de fonctionnement considérable de ces établissements, et surtout du dépouillement corollaire des autres structures ou services susceptibles de recevoir des mineurs au titre de l'ordonnance du 2 février 1945.

Aujourd'hui, le dispositif CEF bénéficie de toutes les attentions, de comités de pilotage nationaux et locaux et de notes périodiques sur tel ou tel aspect de la prise en charge des mineurs confiés.

Les observations des organisations professionnelles et syndicales de magistrats recueillies par

la mission d'inspection conjointe en janvier 2013 restent pourtant pleinement d'actualité : « *les organisations consultées regrettent toutes l'élargissement des critères de placement en CEF, notamment au regard de la diversité des profils judiciaires accueillis. La gestion des places leur paraît opaque et les placements en CEF souvent choisis par défaut. En outre un déficit d'information sur le fonctionnement des CEF et sur la prise en charge des mineurs placés est souligné. La plupart craignent qu'une mauvaise gestion des incidents n'accroisse le risque d'incarcération. Enfin, ces organisations soutiennent que le développement des CEF doit reposer sur une évaluation objective de leurs résultats et des besoins en nouvelles structures. En ce sens, la mission, positivement accueillie, ne peut constituer à leurs yeux qu'une étape sur la voie d'une évaluation élargie à l'ensemble des dispositifs de placement et fondée sur l'étude du parcours des mineurs* ».

Aussi, l'AFMJF préconise une mise à plat de l'ensemble du dispositif et des moyens corrélatifs et un débat national dépassionné sur ces questions de prise en charge des mineurs délinquants. Pour l'instant, l'idée selon laquelle le CEF doit s'inscrire dans un dispositif global d'hébergement des mineurs délinquants semble recueillir l'adhésion de tous les professionnels, y compris de la direction de la PJJ (cf note d'orientation de Mme Sultan de septembre 2014), mais la réalité qui demeure est celle de l'appauvrissement de l'ensemble du dispositif.

#### **PROPOSITION 30 (placement CEF)**

- **Remettre à plat du concept de CEF** tel qu'il existe actuellement, et analyse des dysfonctionnements constatés, avant d'envisager la création de nouveaux CEF
- **Limiter le nombre de jeunes accueillis dans un CEF.** Au-delà de 8 à 10 jeunes, leur prise en charge devient ingérable pour les équipes éducatives, sauf à pouvoir scinder le groupe par des dégagements extérieurs ce qui est rarement pratiqué à ce jour
- **Garantir davantage de transparence autour du projet spécifique de chaque CEF et des éventuelles difficultés rencontrées.**
- **Restreindre les conditions d'admission en CEF** afin d'éviter que certains mineurs ne soient placés en CEF alors qu'ils pourraient relever d'autres dispositifs, faute de place dans ces derniers. Un mineur ne devrait pas pouvoir être confié à un CEF s'il n'a pas déjà fait l'objet préalablement d'un contrôle judiciaire ou d'une incarcération, ou si son casier judiciaire ne porte mention d'aucune condamnation.