



Audition du mercredi 26 septembre à 14h00

Mission d'information sur la justice des mineurs

Audition de M. Marc Lifchitz, secrétaire général adjoint d'Unité magistrats

et de Mme. Michelle Jouhaud, membre du conseil national

Préambule

UNITÉ MAGISTRATS souhaite une remise à plat de la Justice des mineurs, car l'ordonnance de 1945 a perdu de sa cohérence, du fait d'un empilement législatif, de sa pertinence et de son effectivité.

L'esprit de l'ordonnance de 1945 s'inscrivait dans un contexte historique et social spécifique à l'après guerre. Les problématiques actuelles afférentes aux mineurs révèlent et reflètent un autre état de la société, marqué notamment par le fléau des drogues, les problèmes d'accès au travail et à la formation, des structures familiales éclatées, le fétichisme de la consommation, le pouvoir de l'argent, les conduites mimétiques et impulsives véhiculées par internet et les réseaux sociaux, l'effacement des rites sociaux et des repères d'autorité.

A cette nouvelle donne, notre organisation, se revendiquant libre de toute posture idéologique, préconise une réponse adaptée, fondée sur le principe que la sanction fait partie de la réponse éducative, la stricte opposition de la réponse éducative et de la sanction devant être dépassée.

La justice pénale des mineurs doit également gagner en clarté et en lisibilité, ce qui renforcera sa crédibilité, tant pour les mineurs eux-mêmes que pour l'ensemble de la société. En outre, les délais et les moyens de mise en œuvre des mesures éducatives et d'exécution des sanctions prononcées doivent être améliorés, car il s'agit d'éléments déterminants pour la prévention de la récidive.

- **La Justice des mineurs**

- 1) **Quelles sont les évolutions que vous avez pu observer au cours des dernières années concernant le profil des mineurs délinquants ?**

Classiquement, l'entrée dans la délinquance s'effectuait de manière progressive, le mineur concerné commençant par commettre de petits délits. Néanmoins, depuis quelques années, nous constatons que les mineurs entrent dans la délinquance, de plus en plus jeunes, par des infractions de plus en plus graves et de plus en plus violentes dès les premiers faits. La plupart du temps désocialisés, privés de repères, évoluant souvent dans des contextes familiaux très délétères, ces mineurs présentent massivement des troubles de comportement qui mettent en difficultés toutes les institutions.

On notera en particulier :

- L'augmentation des phénomènes de bandes avec violences graves, aux conséquences de plus en plus mortelles, entre jeunes de quartiers sensibles (logique d'appartenance à des quartiers sur le modèle des gangs américains). Les jeunes à partir de 12 ans (surnommés les « petits ») sont souvent instrumentalisés par les plus âgés qui protègent ainsi des territoires sur lesquels ils s'adonnent au trafic de stupéfiants.
- L'augmentation des violences en milieu scolaire (en lien avec les bandes de quartiers), ainsi que :
 - Une évolution repérée d'augmentation de la délinquance des filles, surtout au sein de « bandes de filles »,
 - De plus en plus de mineurs impliqués dans des circuits organisés de trafic de stupéfiants, entrant « par le bas » dans une structure hiérarchique, comme guetteur, puis en gagnant des galons au fil du temps (transporteur/revendeur),
 - Une nouvelle forme de délinquance constituée de faits liés au phénomène de radicalisation et d'apologie du terrorisme,
 - Une montée en puissance, ces dernières années, des infractions commises via le net et les réseaux sociaux (harcèlement, etc.),
 - Les réseaux de criminalités organisés qui « exploitent » des mineurs pour commettre des infractions sérieuses (vols dans les transports en commun -affaires Hamidovic-, cambriolages, etc.), les mineurs étant à la fois auteurs et victimes et les têtes de réseaux, souvent à l'étranger.
- Un nouveau phénomène est également repéré depuis 3 ans environ : la prostitution de mineures mises à la disposition de clients, par le biais d'internet et des réseaux sociaux, par des proxénètes souvent eux-mêmes mineurs.

2) Quel bilan tirez-vous des réformes successives de la justice des mineurs et notamment de celles portant création puis suppression des tribunaux correctionnels pour mineurs ?

L'évolution de la justice des mineurs est le reflet des alternances politiques, voire de faits d'actualité médiatisés, conduisant à des réformes successives sans véritable direction d'ensemble, oscillant au gré des majorités et mettant à mal la cohérence et la lisibilité de la réponse pénale. Ces circonstances ont eu pour effets :

- un empilement de textes sans cohérence globale. L'ensemble des textes ne dégage pas une économie générale, l'ordonnance de 1945 promouvant la primauté de l'éducatif sur le répressif à laquelle se sont ajoutés, pour répondre à la réalité de la délinquance des mineurs, des textes « plus répressifs »,

- un manque de lisibilité sur les textes applicables,
- une accumulation de mesures, parfois redondantes (par exemple stage de formation civique/ stage de citoyenneté).

La création des tribunaux correctionnels pour mineurs (TCM) doit être replacée dans le contexte d'un climat politique de méfiance à l'égard du juge des enfants, considéré comme laxiste. Ce TCM n'a pas reçu l'adhésion des magistrats, voire a suscité leur rejet (Cf. rapports annuels des tribunaux pour enfants). Leur suppression s'est inscrite dans le revirement opéré par Christiane Taubira, et son projet de réforme de l'ordonnance de 1945 qui n'a pas abouti. Jean-Jacques Urvoas a finalement supprimé le TCM dans le cadre d'une réforme de la justice des mineurs « a minima ». **UNITÉ MAGISTRATS** considère que la création puis la suppression des TCM n'ont correspondu ni aux enjeux de la justice des mineurs, ni à ses besoins de clarification et de cohérence.

Pour conclure, la suppression des TCM est justifiée parce qu'ils désorganisaient les tribunaux pour enfants. On observera que leurs réponses n'étaient pas plus répressives que celles des TPE, voire moins, les magistrats assesseurs connaissant insuffisamment le parcours du mineur et pouvant avoir tendance à lui laisser une "dernière chance" de façon inappropriée. Enfin, les TCM complexifiaient la procédure pénale.

• La prévention

3) Quels sont, d'après vous, les grands enjeux de la prévention de la délinquance chez les mineurs ?

Selon nous, les grands axes de la politique de prévention concernent en premier lieu la famille, car il existe un lien évident entre délinquance des mineurs et enfance en danger, la plupart des mineurs délinquants récidivistes étant déjà suivis en assistance éducative. Un contexte familial très carencé ou délétère (père absent, conflits graves entre les parents, mère fragilisée par différents facteurs) se retrouve dans beaucoup de situations de mineurs délinquants. Un travail important est à faire auprès des familles en difficulté, sans attendre de passage à l'acte délinquant, avec, dans beaucoup de cas, un travail spécifique sur la place du père qui, en cas de séparation des parents, devient souvent absent ou peu mobilisé. Il apparaît nécessaire de restaurer ou de créer un cadre éducatif, de donner aux parents démunis les moyens d'être soutenus dans leur éducation au respect de la loi, de la citoyenneté et des valeurs de la République. Nous sommes favorables aux stages d'aide à la parentalité et aux dispositifs d'aide tels ceux mis en place par les maisons de la justice et du droit.

Un autre vecteur de la politique de prévention concerne l'école qui a également un rôle à jouer par les enseignements dispensés : des programmes d'éducation citoyenne sont à mettre en place le plus tôt possible, en adaptant le discours à l'âge des élèves et en ciblant davantage les messages transmis (par exemple le respect de l'autre). Ces enseignements devraient pouvoir trouver leur application concrète à l'intérieur des établissements mêmes, du fait de la présence de véritables éducateurs, prompts à reprendre les élèves en manquement avec un discours pédagogique adapté.

En troisième lieu, il faut reconstituer le réseau des acteurs de terrain : « éducateurs de rue » agissant au plus près des quartiers, soutien au déploiement des associations proposant des activités éducatives centrées sur les valeurs (vivre ensemble, respect des lois, etc.).

Il faut mettre en cause, lorsque cela est nécessaire, la responsabilité pénale des acteurs de l'internet et des réseaux sociaux pour qu'ils jouent un véritable rôle de modérateur en censurant les contenus manifestement violents, prosélytes, harcelants, etc.

Il conviendrait par ailleurs que le législateur impose aux diffuseurs de contenus à caractère pornographique d'avoir à effectuer un certain nombre de vérifications de ce que l'internaute en demande d'images soit majeur, avant diffusion, sous peine de sanctions pénales. En effet, les magistrats constatent, dans un nombre croissant de procédures d'agressions sexuelles commises par de très jeunes mineurs, l'influence nocive et destructrice de la pornographie à laquelle ils ont accès sur internet. Très fréquemment, les mineurs indiquent avoir eu « l'idée » de commettre ce genre de faits après avoir visionné « du porno ». Le nombre de ce type de procédure « explose » et implique des mineurs de plus en plus jeunes, ce qui est particulièrement inquiétant. Il existe une responsabilité sociétale avec des conséquences gravissimes sur les mineurs, notamment garçons (image très dégradée et avilissante de la femme, sexualité basée sur la violence et la domination, etc.).

Enfin, pour les mineurs « décrocheurs », sans formation ni activité professionnelle, il convient de multiplier les établissements de type EPIDE ou École de la 2ème chance qui ont démontré leur pertinence.

4) Dans quelle mesure les enjeux relatifs aux mineurs délinquants interagissent-ils avec ceux liés à la protection de l'enfance en danger ? Comment la prise en charge civile des mineurs en danger peut-elle prévenir la commission d'infractions pouvant aboutir à des sanctions pénales ?

Nous partageons le constat que ce sont souvent les mêmes mineurs qui font l'objet à la fois d'une mesure d'aide éducative et de procédures pénales. Il faudrait que les éducateurs de l'aide sociale à l'enfance (ASE) et du secteur associatif habilité ainsi que ceux de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) disposent d'un socle de formations communes, et que ces formations soient mises en œuvre sur le terrain de manière effective. Nous déplorons que les professionnels agissant auprès d'un même mineur ne soient pas encore suffisamment formés et mus par la culture du partage et de la coordination. En effet, en l'état, les signalements sont trop souvent tardifs. Dès lors, les interventions éducatives, trop décalées dans le temps, doivent faire face à une situation qui s'enkyste. Par ailleurs, on peut faire le constat que des mineurs délinquants avaient souvent posé des difficultés de comportement repérées en milieu scolaire, sans que l'éducation nationale n'ait signalé le cas aux acteurs sociaux. **UNITÉ MAGISTRATS** demande la restauration de la possibilité pour la PJJ d'intervenir en assistance éducative lorsqu'un mineur relève à la fois de suivis au titre de la protection de l'enfance et du pénal, afin de gagner en cohérence et en efficacité,

Le maître d'œuvre tant aux plans civil que pénal demeure le juge des enfants, qui, à notre sens, doit conserver ces deux attributions concernant un même mineur. En effet, il est le plus à même de veiller à une articulation cohérente et complémentaire des décisions prises tant au civil qu'au pénal. Les enjeux communs sont notamment de savoir, à l'aune d'une connaissance globale du mineur et de son environnement, à qui le confier (tiers de confiance, placement, etc.) et s'il y a une nécessité d'éloignement.

UNITÉ MAGISTRATS considère par ailleurs que doit être clarifiée la question de la mixité des structures d'accueil des mineurs placés sur décision judiciaire. Si la plupart de ces structures, gérées par le secteur associatif, sont censées accueillir des mineurs relevant à la fois de l'assistance éducative et de l'ordonnance de 1945 au titre d'une double habilitation, nombre d'entre elles ont tendance à mettre en œuvre des stratégies pour ne pas accueillir de mineurs délinquants en leur sein, arguant de risques de compromission de la cohésion du groupe. Se pose, ici encore, l'écueil d'une insuffisance de culture professionnelle et, partant,

de formation commune pour des éducateurs strictement formés pour la protection de l'enfance et trop peu familiarisés à la prise en charge des mineurs relevant de l'ordonnance de 1945.

UNITÉ MAGISTRATS n'est pas opposé à des « accueils mixtes » pour faciliter l'insertion des primo-délinquants mais est plus réservé concernant les placements des délinquants d'habitude pour lesquels des structures spécialisés « ordonnance de 1945 » doivent être réservées.

Enfin, en l'état des places disponibles dans les structures d'accueil -PJJ et ASE confondues-, le juge n'a que très rarement le choix du lieu de placement. Or, il apparaît indispensable d'éviter de placer un mineur en danger ou délinquant dans un bassin de délinquance élevée.

5) Pensez-vous nécessaire de modifier le traitement des mineurs primo-délinquants en vue de prévenir la récidive ?

Nous ne le pensons pas nécessaire. La palette de réponses proposées (liberté surveillée préjudicielle, mesure de réparation...) avant et au prononcé de la sanction est adaptée.

Cependant, nous considérons qu'il convient que la première sanction soit l'occasion d'un avertissement formel, délivré au mineur et à ses parents, et qu'en cas de commission d'une nouvelle infraction, une courte peine d'emprisonnement sera envisagée.

En l'état des textes, il est possible que le même mineur fasse l'objet de multiples avertissements, plusieurs admonestations, remises à parents, sans jamais « passer par la case » du tribunal pour enfant (TPE). Pire, le mineur peut faire l'objet de plusieurs mises en examen successives, d'un renvoi devant le TPE (à proximité de sa majorité ou juste après), d'une jonction de toutes ses procédures, et d'une condamnation à une simple sanction éducative.

Cette pratique fausse les statistiques portant sur la récidive des mineurs mais surtout limite la portée de l'intervention judiciaire qui n'est, de ce fait, ni lisible, ni crédible. L'avertissement qu'une condamnation est censée donner intervient trop tard, dans un délai contre éducatif. Au lieu d'être averti, voire sanctionné, par le tribunal pour enfants pour chaque fait, ce qui peut mettre un coup d'arrêt à une dérive délinquante, le mineur reçoit une condamnation globale, souvent de principe. Elle intervient souvent tardivement par rapport à la commission des faits, donc trop tard par rapport à l'évolution psychologique du mineur, voire, alors qu'il est devenu majeur et aura d'ailleurs pu déjà passer devant un tribunal correctionnel (TC). En effet, il est courant qu'un jeune majeur, déjà largement connu de la justice en tant que mineur sans avoir été réellement sanctionné, se retrouve, dès un premier délit commis après sa majorité, devant le TC et soit alors condamné à une peine importante assortie d'un mandat de dépôt eu égard à ses antécédents. Ainsi, apparaît le paradoxe d'une justice « surprotégeant » à tort les mineurs, et, de ce fait, les punissant « lourdement » une fois devenu majeurs.

UNITÉ MAGISTRATS préconise :

- une réponse systématique, après chaque infraction, avec une gradation de sanctions lisible pour le mineur,

- l'adoption d'un principe « d'effet cliquet », c'est à dire l'impossibilité de prononcer une sanction de rang inférieur lorsqu'elle a déjà été prononcée,

- des délais réduits de poursuite une fois la procédure d'enquête terminée, avec fixation de la sanction sans report dans le temps (abandon de la césure), un aménagement en post-sentenciel (et la non inscription au Bulletin n°2 du casier judiciaire) étant possible suivant le comportement du mineur après le jugement. En effet, il convient de prononcer une sanction en rapport avec la gravité de l'infraction commise afin de ne pas renvoyer un message de minimisation au mineur, l'aménagement permettant de tenir compte de son comportement du point de vue de sa réinsertion. Ainsi se trouverait rempli le double objectif d'une sanction appropriée eu égard à la gravité de l'infraction commise et d'adaptation de cette sanction en fonction des efforts de réinsertion du mineur concerné, et ce dans un délai correspondant à une échelle de temps lisible pour l'intéressé.

Nous considérons enfin que les procédures dites rapides sont encore trop peu utilisées. Parfois, une procédure rapide n'est enclenchée qu'après la commission d'un nombre considérable de délits, ce qui manque de cohérence et de lisibilité pour le mineur récidiviste.

6) Selon vous, une transformation du traitement des infractions infra-pénales peut-elle permettre de mieux prévenir la délinquance des mineurs ?

Nous considérons que si les « infractions infra-pénales » doivent faire l'objet d'un traitement spécifique, celui-ci ne doit pas relever de la justice. En revanche, tous les acteurs cités en réponse à la question 3) doivent contribuer à porter une parole d'adulte, cohérente et complémentaire sur le respect des règles sociales et de la vie en société. Un acte d'incivilité ne doit pas rester sans réaction, au risque de le voir se reproduire, voir de générer des comportements aggravés.

7) Pensez-vous que le principe de primauté de l'éducation sur la sanction, voulue par l'ordonnance du 2 février 1945, est aujourd'hui mis en œuvre de manière équilibrée ?

Le principe de la primauté de l'éducatif sur le répressif n'est pas remis en cause, ce d'autant plus avec la suppression des TCM. La question de sa mise en œuvre équilibrée se pose donc avec d'autant plus d'acuité.

UNITÉ MAGISTRATS, considère que la justice des mineurs tend souvent, par dogmatisme, à toujours privilégier l'éducatif sans jamais envisager la sanction. Nous pensons que ce déséquilibre est contre-productif pour la société et pour les mineurs eux-mêmes, car ces derniers peuvent en tirer l'illusion que la sanction n'existe pas ou qu'elle ne tombe jamais.

UNITÉ MAGISTRATS considère qu'il est désormais stérile et contre-productif d'opposer éducation et sanction, la sanction faisant partie intégrante de l'éducation.

- **La procédure**

- 8) **Plusieurs réformes ont visé une amélioration de la procédure judiciaire pour les mineurs : réduction des délais de jugement et d'exécution des peines, mise en place de la césure du procès pénal... Quel bilan en faites-vous ?**

Un bilan négatif.

En dépit des modifications de l'ordonnance de 1945 pour réduire les délais de jugement et d'exécution des peines, les éducateurs ont chacun en charge un nombre trop élevé de mesures, ce qui ne leur permet pas d'effectuer la prise en charge des mineurs dans les délais prévus par les textes. Par ailleurs, **UNITÉ MAGISTRATS** est opposé à la césure du procès pénal, qui n'a ni sens, ni vertus pédagogiques (Cf. réponse 5). En rallongeant considérablement le délai de jugement, elle contredit l'opportunité pour un mineur de connaître une réponse judiciaire proche de la commission de l'infraction.

UNITÉ MAGISTRATS rappelle qu'une peine correspond à la gravité de l'infraction et à la personnalité du condamné, et aucunement à son comportement pendant un délai de césure dans le procès pénal. En conséquence, la césure biaise complètement la philosophie de la peine. Elle comporte le risque, en priorisant le comportement du mineur avant le prononcé de la sanction, d'envoyer un signal négatif, à savoir la condamnation à une peine ne correspondant manifestement pas à la gravité des faits commis.

Il est préférable que le juge des enfants, en qualité de juge d'application des peines pour les mineurs, aménage la peine du mineur qui aura été sanctionné de façon cohérente et lisible et qu'il l'astreigne ainsi à respecter certaines obligations qui le contraignent à adopter un comportement adapté (suivre une formation, respecter l'assiduité scolaire, respecter une obligation de soins de nature psychiatrique, psychologique ou en addictologie, etc.). « La pression exercée » serait ainsi responsabilisante et proportionnelle à la gravité des faits commis.

- **La prise en charge**

- 9) **Les mesures éducatives et les sanctions éducatives à disposition des juges sont-elles suffisantes et pertinentes ?**

Elles sont trop nombreuses et certaines mériteraient d'être fusionnées.

Ainsi, il conviendrait de simplifier le régime des mesures pré-sentencielles. Les contenus d'une mesure de liberté surveillée préjudicielle et d'une mesure de réparation pénale sont souvent similaires.

- 10) **Quels sont les principaux défauts des dispositifs de prise en charge, notamment en milieu ouvert, des mineurs délinquants en France ?**

Comme indiqué ci-avant, le premier défaut de ces dispositifs réside dans les délais tardifs de prise en charge des mesures par la PJJ.

Cela est imputable au nombre de mesures confiées par éducateur qui, de plus, ne permet objectivement pas d'assurer les suivis avec régularité (par exemple, les mesures de contrôle judiciaire sont peu suivies, ce qui a pour conséquence que les non-respects ne sont connus qu'en cas de nouvelle infraction le mettant en évidence).

De surcroît, en dépit d'un cahier des charges homogène défini au plan national, les pratiques de la PJJ diffèrent selon les lieux ou les équipes de professionnels. En d'autres termes, dans certains départements les liens avec l'ensemble des partenaires se tissent et fonctionnent dans un maillage opérationnel au bénéfice du mineur, quand, dans d'autres, ces partenariats n'existent pas ou sont peu développés.

Le panel de mesures/sanctions est globalement satisfaisant sauf les accueils alternatifs à l'emprisonnement. Dans ce cas, les seules possibilités offertes sont des prises en charge collectives (foyers PJJ - EPE, CER, CEF). Pour certains profils de mineurs, particulièrement fragiles par exemple, ce type de prise en charge n'est pas adapté. Il conviendrait de développer des alternatives telles que des familles d'accueil spécialisées ou de petites structures de type plus « familiales », par exemple en milieu rural.

S'agissant du milieu fermé, **UNITÉ MAGISTRATS** approuve, dans le principe, le programme présidentiel d'ouverture de 20 centres éducatifs fermés (CEF) supplémentaires, car le nombre de places offertes par les établissements actuels est manifestement insuffisant au regard des besoins. Cependant, notre organisation réclame un bilan actualisé des fonctionnements des CEF actuellement en fonctionnement. En effet, les CEF (secteur public/secteur associatif) ont des modalités de fonctionnement très hétérogènes qui devraient faire l'objet d'une harmonisation afin de généraliser les bonnes pratiques.

Force est cependant de constater que le déploiement des CEF a jusqu'à présent largement mobilisé les budgets et les plans de construction immobilière de la PJJ, au détriment du développement des autres structures de prise en charge, qui, par voie de conséquence, n'offrent qu'un nombre manifestement insuffisant de places. Le renforcement du nombre de CEF ne doit pas se faire au détriment des autres types de structures dont le besoin est tout aussi fort. **UNITÉ MAGISTRATS** préconise le développement du réseau des familles d'accueil, solution souvent adaptée au cas des mineurs à placer et relativement économique.

Nous relevons par ailleurs que les CEF accueillent des profils de mineurs multi-récidivistes, tandis que des jeunes qui connaissent un début d'ancrage dans la délinquance n'y sont pas envoyés. L'instauration d'un « effet cliquet » sur les sanctions applicables aux mineurs (Cf. réponse question n°5) serait de nature à atténuer ce décalage peu opportun, les délinquants chevronnés ayant à exécuter une peine d'emprisonnement en établissements pour mineurs (EPM), tandis que les mineurs connaissant un début d'ancrage dans la délinquance seraient placés en CEF.

11) De manière générale, la répartition des différents dispositifs applicables selon l'âge du mineur concerné vous paraît-elle adaptée ?

Une simplification en la matière serait la bienvenue.

12) L'accompagnement des mineurs délinquants permet-il un suivi effectif du mineur et une bonne compréhension, par le mineur, de son traitement par la justice ?

Voir supra notre réponse à la question 8.

L'effectivité de la justice des mineurs relève moins des modalités d'accompagnement des mineurs délinquants que de la capacité de la justice à être crédible à raison de ses décisions et de leur progressivité.

Il est en effet contre-productif de dire à un mineur que, « la prochaine fois, il sera condamné à une peine d'emprisonnement » alors que, cette « prochaine fois », ce ne sera pas le cas. Cette contradiction ne peut malheureusement être interprétée autrement par un mineur que comme un manque de crédibilité de la parole des magistrats lorsqu'elle se veut ferme.

13) La répartition des compétences et la coordination entre la protection judiciaire de la jeunesse et les départements, d'une part, et entre l'État et le secteur associatif habilité, d'autre part, vous semblent-elles satisfaisantes ?

La répartition des compétences est fixée par loi et les champs d'intervention sont clairement définis. Pour autant, en pratique, la situation des mineurs, souvent évolutive et protéiforme, nécessite, de fait, qu'il n'y ait pas une stricte étanchéité. Le cas des mineurs à troubles du comportement auteurs d'actes délinquants illustre les difficultés de travail entre les différentes institutions.

Nous regrettons que la PJJ ait été recentrée sur le pénal, même si elle tend, depuis plusieurs années, à s'ouvrir à nouveau au civil (mise sous protection judiciaire, AEMO pour les mineurs de retour de zone irako-syrienne, etc.). Nous avons pu cependant constater que la PJJ est trop souvent sollicitée en raison de désengagements de l'ASE (refus de prise en charge de contrats jeune majeur), de l'Éducation Nationale (exclusions de mineurs de moins de 16 ans), et, qu'à l'inverse, la PJJ rencontre de nettes résistances pour organiser le retour dans les dispositifs de droit commun des mineurs ayant commis des actes de délinquance. Nous savons que l'État (payeur) et le secteur associatif habilité (créancier), en dépit de chartes d'engagement réciproques, entretiennent des relations tendues, voire rivales, sur fond de diminution des budgets accordés depuis plusieurs années et de quota de mesures à prendre en charge par le secteur associatif. En d'autres termes, telle association pourra exécuter 150 mesures judiciaires d'investigation éducative (MJIE) par an mais la 151ème et toutes les suivantes ne seront pas payées. Concrètement, une association qui a une compétence éprouvée et reconnue par les magistrats pour effectuer des MJIE refusera d'être missionnée une fois son quota atteint. Le JE confiera dès lors ces mesures à la PJJ quand bien même le niveau de qualité attendu serait moindre.

UNITÉ MAGISTRATS demande la restauration de la possibilité pour la PJJ d'intervenir en assistance éducative lorsqu'un mineur relève à la fois de suivis au titre de la protection de l'enfance et du pénal, afin de gagner en cohérence et en efficacité.

14) Selon vous, la formation des professionnels intervenant auprès des mineurs délinquants est-elle adaptée aux nouveaux enjeux de la justice des mineurs ?

UNITÉ MAGISTRATS fait le constat d'un manque de stabilité des éducateurs/accompagnants, préjudiciable à l'accompagnement des mineurs. Il existe en effet un important « turn over » de ces professionnels, si bien que le suivi du mineur peut manquer de cohérence et/ou perdre en pertinence, alors que le mineur a justement besoin de repères fiables, stables et solides. Dès lors la formation de ces professionnels peut difficilement être approfondie, notamment par le biais de la formation continue.

UNITÉ MAGISTRATS approuve la mise en place par la direction de la PJJ, depuis près de 3 ans, de modules de formation sur la prévention de la radicalisation avec association du secteur associatif habilité.

Par ailleurs, il convient de constater que le secteur associatif a consacré un budget conséquent à la formation des professionnels aux nouveaux enjeux de la justice des mineurs. Le secteur associatif apparaît bien anticiper les besoins spécifiques de formation des éducateurs en l'adaptant aux problématiques rencontrées dans le bassin de délinquance au sein duquel ils interviennent (par exemple, dans un département fortement impacté par les phénomènes de bande, les dispositifs de formation privilégieront cet aspect).

Il conviendrait que les éducateurs de l'ASE et du secteur associatif habilité ainsi que ceux de la PJJ disposent d'un socle de formations communes, et que ces formations soient mises en œuvre sur le terrain de manière effective. Nous déplorons que les professionnels agissant auprès d'un même mineur ne soient pas encore suffisamment formés et mus par la culture du partage et de la coordination. En effet, en l'état, les signalements sont trop souvent tardifs. Dès lors, les interventions éducatives, trop décalées dans le temps, doivent faire face à une situation qui s'enkyste.

• **Les perspectives de réforme**

15) Que pensez-vous des dispositions relatives à la justice des mineurs contenues dans le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice ? D'après vous, une réforme de plus grande ampleur est-elle nécessaire ?

Ces dispositions sont insuffisantes et ne sauraient être à la hauteur des enjeux actuels de la justice des mineurs. (Cf. nos réponses précédentes). Il s'agit uniquement de deux mesures qui relèvent de considérations budgétaires.

La mesure éducative d'accueil de jour garantissant une prise en charge pluridisciplinaire, en journée, à partir d'un emploi du temps individualisé, adapté aux besoins spécifiques du mineur repose sur une intention louable. Pour autant, nous nous interrogeons sur sa pertinence au regard de l'actuelle « mesure d'activité de jour ». Quelle serait la plus-value attendue de cette nouvelle mesure, puisque la philosophie et la culture professionnelle de la PJJ reposent précisément sur des prises en charge adaptées aux besoins spécifiques du mineur ?

UNITÉ MAGISTRATS redoute que cette mesure ait uniquement un caractère cosmétique, au regard des possibilités humaines de la PJJ (nombre d'éducateurs par service et nombre de mesures prises en charge par éducateur) -qui ne permettront pas sa mise en place-, et en

l'état du budget contraint dont dispose la direction de la PJJ.

En outre, la mesure d'accueil temporaire d'un mineur placé en CEF dans un autre établissement, séduisante sur le papier, ne tient pas compte de la réalité. En effet, cette mesure d'accueil temporaire ne pourrait utilement intervenir qu'une fois que le mineur aurait intégré les règles de fonctionnement du CEF, soit environ 4 mois, alors que le délai moyen actuel d'un placement en CEF est de 3 mois et demi.

De surcroît, il y a lieu de s'interroger sur la marge de manœuvre dont disposeront les CEF pour proposer, en cours de placement, un accueil temporaire dans un autre lieu, alors même qu'aujourd'hui, ils ne disposent que de très peu, voire d'aucune perspective de relais à la sortie du placement. Nous réitérons ici, la nécessité d'un développement parallèle des familles d'accueil.

16) Quels sont, selon vous, les pays ayant réussi à réformer de manière satisfaisante leur justice des mineurs ?

La Suisse, notamment en raison de son dispositif de réponse pénale à la délinquance des mineurs, dont l'économie se rapproche de nos préconisations (Cf. nos réponses précédentes).

17) Quels autres éléments vous paraît-il utile de porter à la connaissance de la mission d'information concernant les enjeux et les réformes nécessaires s'agissant de la justice des mineurs ?

UNITÉ MAGISTRATS préconise une remise à plat de l'ordonnance de 1945, avec l'affirmation que la sanction fait partie de l'éducation.

Concrètement, cette affirmation se déclinerait par un ensemble de dispositions et de mesures :

1. L'établissement de statistiques mesurant la réitération/récidive réelle des mineurs puisqu'aujourd'hui le mineur est souvent condamné, et décompté éventuellement récidiviste, pour un ensemble de plusieurs délits -pour lesquels il a précédemment été mis en examen-, dont les procédures sont jointes au moment d'une audience unique proche de la majorité voire postérieure. Ce procédé, qui n'est pas interdit par les textes, fausse manifestement les statistiques relatives au nombre d'infractions commises et à celles qui le sont de façon réitérée, avec, pour conséquence, des chiffres qui ne correspondent pas à l'état réel de la délinquance des mineurs.
2. Une réponse systématique, après chaque infraction, avec une gradation de sanctions lisible pour le mineur,
3. L'adoption d'un principe « d'effet cliquet », c'est à dire l'impossibilité de prononcer une sanction de rang inférieur lorsqu'elle a déjà été prononcée,
4. Des délais réduits de poursuite une fois la procédure d'enquête terminée, avec fixation de la sanction sans report dans le temps (abandon de la césure), un aménagement en post-sentenciel (et la non inscription au Bulletin n°2 du casier judiciaire) étant possible suivant le

comportement du mineur après le jugement. En effet, il convient de prononcer une sanction en rapport avec la gravité de l'infraction commise afin de ne pas renvoyer un message de minimisation au mineur, l'aménagement permettant de tenir compte de son comportement du point de vue de sa réinsertion. Ainsi se trouverait rempli le double objectif d'une sanction appropriée eu égard à la gravité de l'infraction commise et d'adaptation de cette sanction en fonction des efforts de réinsertion du mineur concerné, et ce dans un délai correspondant à une échelle de temps lisible pour l'intéressé.

5. Une politique de moyens permettant de satisfaire ces objectifs,
6. En conséquence, la montée en puissance des fonctions de juge de l'application des peines exercées par le juge des enfants. Nous préférons, en effet, l'aménagement d'une sanction déjà prononcée au prononcé d'une sanction en fonction du comportement du mineur.
7. La restauration de la possibilité pour la Protection Judiciaire de la Jeunesse d'intervenir en assistance éducative lorsqu'un mineur relève à la fois de suivis au titre de la protection de l'enfance et du pénal, afin de gagner en cohérence et en efficacité,
8. La simplification des procédures,
9. Une meilleure articulation entre les services de l'État, les Conseils départementaux et le SAH,
10. Le bénéfice, pour les magistrats coordonnateurs des tribunaux pour enfants, d'une décharge d'activité pour exercer les missions qui leur sont spécifiquement dévolues en plus de la gestion de leurs cabinets, notamment celles du développement de la politique partenariale.
11. La création d'un « code de la justice des mineurs », regroupant l'ensemble des dispositions civiles et pénales, afin de rassembler tous les textes afférents, de gagner en clarté et en lisibilité, de les actualiser avec des terminologies modernes (par exemple suppression du terme admonestation) et d'abroger ceux que ne sont pas utilisés ou qui font doublon. Dans ce cadre, il devrait être veillé à garantir une coordination réelle, pragmatique et cohérente entre assistance éducative (mesures civiles) et traitement des actes de délinquance (mesures pénales).

