

*Citoyens
et Justice*

*Fédération
des associations
socio-judiciaires*

**Analyses et propositions de Citoyens et Justice
pour une réforme de la justice des mineurs**

8 septembre 2008

SOMMAIRE

Préambule	3
I. La jeunesse en rupture concerne chaque citoyen	4
I. 1. Les origines multiples de la délinquance des mineurs.....	4
I. 2. Des causes complexes qui appellent des réponses cohérentes et diversifiées	4
I. 3. Une surreprésentation des jeunes précarisés et discriminés.....	5
I. 4. L'implication de la société.....	5
II. Le sens de la loi et l'organisation des réponses	6
II. 1. Redonner du sens à la loi, l'évaluer	6
II. 2. Optimiser l'organisation et développer les moyens	6
II. 2.1. Le temps de l'adolescence et le temps judiciaire	6
II. 2.2. Améliorer la cohérence générale des réponses et des prises en charge.....	6
II. 2.3. Allouer les moyens nécessaires et favoriser l'innovation.....	7
III. La cohérence et la graduation des réponses pénales	8
III. 1. La question de la déjudiciarisation des premières réponses.....	8
III. 2. Professionnaliser les réponses alternatives aux poursuites.....	8
III. 3. La pertinence et la cohérence des premières réponses pénales	9
III. 4. Le contenu des mesures et l'échelle des sanctions	10
III. 5. L'articulation indispensable entre le civil et le pénal.....	10
III. 6. Le Placement extérieur, un aménagement de peine efficace pour les mineurs..	11
IV. La réparation pénale: une mesure éducative et citoyenne pertinente... 12	
IV. 1. La prise en compte des victimes	12
IV. 2. La mobilisation de la société civile	13
IV. 3. La responsabilisation de l'auteur	13
IV. 4. La question du référent éducatif	13
IV. 5. Les nouvelles pratiques éducatives.....	13
V. La spécialisation des magistrats et des juridictions	14
VI. Rappel des six propositions de Citoyens et Justice.....	15

Ce document formalise l'intervention de Citoyens et Justice, le 19 juin 2008, devant la Commission chargée de formuler des propositions pour reformer l'ordonnance de 1945 sur l'enfance délinquante, présidée par le Recteur André VARINARD.

La fédération Citoyens et Justice y était représentée par
Thierry LEBEHOT, président de Citoyens et Justice
Patrick MARTIN, directeur général de l'AAE 44, association vice présidente de la fédération
Denis L' HOUR, directeur général de Citoyens et Justice
Francis BAHANS, directeur général adjoint.

Citoyens et Justice fédère près de 130 associations qui exercent, auprès des mineurs et des majeurs, des mesures socio judiciaires confiées par les magistrats du siège et du parquet. Dans ce cadre là les associations mènent environ 10.000 mesures de réparation pénale des mineurs.

Préambule

Parce que la délinquance des mineurs est au cœur de nombreuses problématiques qui traversent la société, la refonte de la justice des mineurs ne peut pas être une simple réforme des dispositifs pénaux.

La justice des mineurs représente un élément du débat politique. Elle exprime des choix de société et elle révèle le regard que le corps social porte sur sa jeunesse, d'une façon générale, et sur sa jeunesse en rupture, en particulier.

Citoyens et Justice rappelle ici que les causes sont complexes et estime que le traitement de la délinquance des mineurs concerne désormais l'ensemble du corps social.

La loi n'est pas inadaptée mais elle est souvent mal appliquée. Il s'agit donc de redonner du sens à la loi en améliorant la cohérence générale des réponses et des prises en charge.

Il faut veiller à une graduation pertinente des réponses pénales sachant que les premières questions à résoudre sont celles de l'organisation et des moyens.

Forte de son expérience en la matière, Citoyens et Justice préconise de développer fortement la réparation pénale des mineurs. Cette mesure éducative et citoyenne prend en compte la victime, responsabilise l'auteur et implique la société civile dans le traitement de la délinquance. Particulièrement efficace en termes de prévention de la récidive, la réparation pénale est une mesure peu onéreuse.

Un dispositif resterait à développer : le placement extérieur pour les mineurs, aménagement de peine efficace qui évite l'incarcération dont on connaît le coût pour la société et les effets pour les individus.

I. La jeunesse en rupture concerne chaque citoyen

Selon nous, la réforme de l'ordonnance de 1945 représente une remarquable opportunité pour aborder le traitement de la délinquance des mineurs avec un nouvel état d'esprit dont nous évoquons ici quelques aspects.

I. 1. Les origines multiples de la délinquance des mineurs

Il faut rappeler que la majorité des mineurs faisant l'objet d'une mesure pénale n'entame pas une « carrière de délinquant ». La transgression de la loi est bien souvent la manifestation d'une difficulté à devenir adulte, un malaise propre à la période de l'adolescence. Elle peut demeurer un acte isolé si nous y apportons une réponse adaptée.

Certains s'efforcent de rejeter la responsabilité sur d'autres : les parents, l'école, les forces de l'ordre, les magistrats, les responsables politiques. En réalité, nous savons bien que l'origine de la délinquance juvénile est complexe et donc très éloignée de la vision manichéenne sur la responsabilité essentiellement individuelle ou, inversement, uniquement sociale et collective.

Le rapport du Sénat « La République en quête de respect », en 2002, avait abordé cette question avec une grande pertinence.

On nous dit que les jeunes délinquants ont changé depuis 1945. Probablement.

Mais on oublie de dire que c'est plus la société et le monde qui ont changé que les jeunes eux mêmes. L'accès au savoir n'est plus exclusivement donné par l'école et le milieu familial. Par exemple, l'accès à Internet, dans beaucoup de foyers, crée une nouvelle source de savoir. La structure de la famille a évolué et a parfois modifié en profondeur la relation enfant / adultes et le rapport à l'autorité. Malgré cela, l'immense majorité des jeunes de 12 ou 14 ans restent des enfants, avec leur fragilité d'enfant.

De ce point de vue, l'avis rendu le 15 mars 2006 sur la justice des mineurs par le Conseil économique et social européen (CESE) nous paraît particulièrement pertinent. Le CESE définit ainsi les **causes de la délinquance des mineurs** :

1. L'appartenance à une famille déstructurée qui entraîne un manque d'attention à l'égard du jeune, l'absence de limite et de contrôle
2. La marginalisation socio-économique, qui concerne majoritairement les jeunes issus de familles immigrées
3. L'absentéisme et l'échec scolaire
4. Le chômage, dont le taux est le plus élevé chez les jeunes
5. Les images violentes véhiculées par les jeux et/ou les médias qui banalisent la violence et la rend acceptable
6. Les addictions : les actes délictueux permettent de financer la dépendance
7. Les troubles de la personnalité et du comportement
8. L'insuffisance constatée de la transmission de valeurs sociales ou civiques au profit de valeurs plus utilitaristes comme l'individualisme ou la compétitivité.

I. 2. Des causes complexes qui appellent des réponses cohérentes et diversifiées

A titre indicatif, la diminution de la délinquance juvénile suppose que la société engage des évolutions fortes et aussi diverses que

- La restauration progressive du respect de l'autre comme valeur fondamentale dans le corps social
- Un accès plus aisé à la formation et à l'emploi pour les jeunes en rupture
- Une diminution de la discrimination ethnique

- Une plus grande spécialisation des juridictions et des magistrats
- Le développement de dispositifs adaptés comme la réparation pénale des mineurs
- Une coordination approfondie des interventions sociales auprès d'un jeune ou auprès de sa famille

Même si des décisions sont prises rapidement, les effets ne seront visibles qu'à moyen ou long terme car il n'existe pas de dispositif qui agirait de façon magique à court terme.

En conséquence, la justice des mineurs ne sera pas réformée durablement si elle reste un enjeu partisan sur le plan politique. La réforme serait déjà en grande partie réussie si chacun admettait que la baisse de la délinquance des mineurs ne peut être que progressive.

I. 3. Une surreprésentation des jeunes précarisés et discriminés

Nous constatons tous les jours avec les jeunes que le cycle fatal de la déscolarisation, de la désinsertion et de la commission des délits survient souvent à la suite de petites exclusions et de discriminations accumulées.

En 2002, le rapport du Sénat abordait déjà clairement et courageusement cette question que peu de responsables souhaitent évoquer, encore aujourd'hui.

Non seulement, il ne s'agit pas de stigmatiser une population mais au contraire de souligner combien la précarité économique, associée à une évidente discrimination sociale, explique très probablement une grande partie de cette situation.

De ce point de vue, la prévention de la délinquance dépasse très largement le champ des réponses judiciaires. Elle justifie également le lien étroit entre civil et pénal dans le cadre de la justice des mineurs.

Par ailleurs, les politiques de la ville successives ont souvent été des politiques locales de colmatages et non une approche politique qui modifie le rapport de l'individu au collectif.

Un environnement social défavorable constitue une réelle source de délinquance en affaiblissant les liens sociaux, la solidarité et le rapport au collectif.

I. 4. L'implication de la société

Le jeune doit être responsabilisé par rapport à l'acte commis. Mais chaque professionnel et chaque citoyen détient une part de responsabilité sinon sur la cause tout au moins sur le traitement de la délinquance. Nous le vérifions chaque jour dans les mesures de réparation pénale des mineurs où le corps social est mis à contribution dans le cadre de la réponse judiciaire.

Ainsi, tel responsable municipal des services techniques se rend rapidement compte que le mineur qu'on lui confie et qui a parfois commis un acte grave est plus souvent un jeune en difficulté qu'un irréductible délinquant. Ce type d'échange est extrêmement productif pour modifier les représentations respectives.

Proposition 1 : Une grande cause nationale

Nous proposons que la délinquance des mineurs devienne une grande cause nationale car son traitement concerne la société toute entière, au-delà des parents, des enseignants, des forces de l'ordre, des magistrats et des travailleurs sociaux. Des campagnes de communication doivent porter cette problématique associant la sécurité et le lien social.

II. Le sens de la loi et l'organisation des réponses

II. 1. Redonner du sens à la loi, l'évaluer

En matière de justice des mineurs, la création par la loi de dispositifs quasiment inapplicables favorise la démobilisation de l'ensemble des acteurs.

A titre d'exemple, les sanctions éducatives, instituées en 2002, constituent probablement un concept intéressant mais s'avèrent inapplicables en pratique. Il suffisait d'interroger quelques magistrats de terrain et services éducatifs pour savoir qu'elles seraient inappliquées.

Pire, la réparation pénale des mineurs, mesure éducative instituée en 1993 au travers de l'article 12-1, a été introduite comme une sanction éducative en 2004 par l'article 15-1. Le même dispositif est ainsi devenu à la fois une mesure et une sanction éducative. Cette situation contribue à entretenir une confusion juridique et pratique très préjudiciable à la lisibilité de la justice des mineurs

De notre point de vue, les magistrats disposent déjà d'un choix important de mesures. Il faut cesser d'instituer de nouveaux dispositifs qui s'ajoutent sans cohérence à des dispositifs à peine expérimentés et peu, voire pas du tout, évalués.

Bien entendu, la loi est perfectible car il faut rester ouvert aux innovations et aux expérimentations ainsi qu'aux bonnes pratiques mises en œuvre à l'étranger.

Dans cette perspective, nous considérons qu'il faut essentiellement développer deux dispositifs :

- le placement extérieur pour les mineurs, proposition que nous présentons plus loin,
- l'activité de jour, instituée en 2007 mais non encore mise en œuvre.

Cependant, pour l'essentiel, le problème vient de l'application de la loi qui devrait d'ailleurs être évaluée comme toute politique publique.

II. 2. Optimiser l'organisation et développer les moyens

Pour redonner du sens à la loi, aux yeux des jeunes, de leurs parents et du corps social, nous estimons qu'il faut d'abord améliorer l'application de la loi. En d'autres termes, nous estimons que la justice des mineurs pourrait considérablement gagner en efficacité en améliorant son organisation et ses moyens.

II. 2.1. Le temps de l'adolescence et le temps judiciaire

A tous les niveaux de la procédure, nous voyons tous les jours des jeunes qui ne comprennent pas le sens de l'action judiciaire car le délai est manifestement trop long entre la commission de l'infraction et la réponse pénale. En effet, au cours de la vie le rapport subjectif à la temporalité fluctue considérablement selon l'âge. Les temps de l'enfance et de l'adolescence sont des temps longs alors que le temps des adultes est beaucoup plus court. De plus, les adolescents ont tendance à oublier vite : leur temps est long mais leur mémoire est courte. Cela signifie que passé un délai de 6 mois, il est difficile de mobiliser chez un adolescent une conscience claire de ses actes. Et l'effet de miroir recherché dans le cadre des mesures socio-judiciaires risque d'être peu opérant au bout d'un certain temps en ne renvoyant qu'une image floue ou faible chez l'adolescent ou le jeune majeur incapable de se remémorer le contexte exact de ces actes.

II. 2.2. Améliorer la cohérence générale des réponses et des prises en charge

Une forte pression s'exerce sur les parquets pour qu'ils apportent une réponse pénale la plus rapide possible à tout acte de délinquance même s'il s'agit souvent d'une simple

gestion des flux. Ainsi, dans certains cas, les alternatives aux poursuites sont décidées et mises en oeuvre assez rapidement.

Par contre, lorsque le mineur est poursuivi, on observe parfois un délai relativement long (plusieurs mois voire plus d'un an) entre la commission de l'infraction et le début de la mise en oeuvre effective de la mesure pénale.

En termes de prévention de la récidive, il s'agit d'un problème crucial car il n'est pas rare que le jeune commette un nouveau délit durant ce délai toujours trop long durant lequel il n'y a ni réponse effective ni prise en charge.

Cette durée improductive est due à la fois

- au temps de traitement par le juge des enfants en fonction de la charge de son cabinet
- au délai de prise en charge par les services de la protection judiciaire en fonction également de leur charge de travail.

Le paradoxe serait donc que la justice tente, au travers de l'action des parquets, de donner une réponse rapide à des petits délits et que dans le même temps les mineurs ayant commis des infractions plus graves soient pris en charge beaucoup plus tardivement.

Il s'agit d'une question fondamentale qui touche autant à l'organisation qu'aux moyens, largement illustrée par les préconisations contenues dans le rapport de M. Warsmann et Mme Tabarot, publié le 28 mai 2008, relatif à l'exécution des décisions de justice.

Proposition 2 : Veiller au sens de chaque réponse pénale relative aux mineurs

Nous proposons de mettre en oeuvre les dispositions nécessaires pour réduire les délais des décisions et des exécutions concernant soit les alternatives soit les poursuites.

II. 2. 3. Allouer les moyens nécessaires et favoriser l'innovation

A titre indicatif, un service associatif, habilité pour exercer la réparation pénale des mineurs, peut recevoir des magistrats un nombre de mesures supérieur à son habilitation.

En général, cette situation de sur-mandatement empêche la prise en charge rapide des mineurs concernés car la PJJ refuse, pour des raisons budgétaires, d'augmenter la capacité de traitement du service associatif.

Fortement préjudiciable aux mineurs et à l'efficacité de la justice, cette situation est essentiellement due à un manque de moyens et à une absence de structure de régulation entre la PJJ et le secteur associatif.

De ce point de vue, il est urgent de développer les outils de la complémentarité entre secteur public de la PJJ et secteur associatif habilité.

Au delà des dispositions du code pénal, il nous paraît très important que les budgets prévoient le financement de l'innovation. Actuellement, il existe au minimum deux dispositifs utilisables à différents niveaux de la procédure et susceptibles de permettre des innovations dans les pratiques éducatives : l'activité de jour introduite par la loi du 5 mars 2007 et la réparation pénale dont nous parlerons plus loin.

Proposition 3 : Améliorer l'organisation et développer les moyens

Nous proposons d'instituer des instances de dialogue au sein des juridictions regroupant les magistrats concernés, la PJJ et les associations et de développer les moyens de l'innovation en matière de pratiques éducatives.

III. La cohérence et la graduation des réponses pénales

III. 1. La question de la déjudiciarisation des premières réponses

Conformément à certaines préconisations internationales, Citoyens et justice est favorable à ne pas stigmatiser les jeunes ayant commis un petit délit.

o Les interventions non judiciaires

Certains faits peuvent être traités dans le cadre de la politique de la ville. Il s'agit des dispositifs de médiation sociale ou de médiation communautaire. Cependant, à partir du moment où il y a intervention des forces de l'ordre, nous estimons que toute orientation doit être contrôlée par le parquet.

o Une intervention mesurée de la justice

Cela fonctionne déjà dans certaines juridictions dans le cadre des mesures alternatives aux poursuites. Disposant en réalité d'une délégation importante du parquet, la police adresse une réquisition à une association à la suite d'un dépôt de plainte ou d'une main courante. L'association rencontre le plaignant et le mineur, auteur présumé, avec ses parents. L'intervenant associatif peut engager une médiation si les parties l'acceptent. Ce dispositif peut donner d'excellents résultats. Le parquet contrôle a posteriori et garde bien entendu l'opportunité de poursuivre en cas de refus de l'auteur présumé.

Cependant, il faut souligner l'aspect cadrant et structurant du recours au judiciaire tout en veillant à ne pas dramatiser excessivement les petits délits.

Y compris dans les mesures alternatives aux poursuites, l'auteur est confronté à des règles procédurales, que chaque acteur est tenu de respecter. Un minimum de « théâtralisation » des règles permet à l'auteur d'être acteur de ce qui devient sa procédure, et de passer d'un rapport social de fait à un rapport social de droit, ce qui est l'un des enjeux de la réponse pénale pour les mineurs. En cas d'audience, cela impose une pédagogie réelle de la procédure de la part des intervenants judiciaires (exemple : une relaxe au bénéfice du doute prononcée en cabinet a un réel sens cadrant). Dans le cadre des mesures alternatives aux poursuites, cela nécessite une forte professionnalisation des intervenants. A contrario, la réponse purement sociale ou communautaire génère un risque réel de demeurer dans le rapport de fait

III. 2. Professionnaliser les réponses alternatives aux poursuites

Actuellement, les mesures alternatives aux poursuites représentent la majorité des réponses pénales au(x) premier(s) délit(s) commis par un mineur.

L'écrasante majorité de ces réponses sont en réalité des rappels à la loi exercés par des délégués du procureur, personnes physiques. Cette réponse de masse permet au parquet de gérer des flux de plaintes mais il faut bien reconnaître que dans la majorité des cas, ces mesures ont peu de sens compte tenu

- o De la durée particulièrement courte des interventions des délégués personnes physiques, en général limitées à quelques minutes,
- o De la nature de la mesure, centrée sur une injonction uniquement symbolique en dehors de toute approche éducative
- o De la qualification de ces collaborateurs occasionnels de la justice dont la formation à la relation éducative est en général inexistante.

Malgré sa compétence en matière de délinquance des mineurs, la PJJ n'exerce aucun contrôle sur la pratique des mesures alternatives aux poursuites hormis la réparation pénale des mineurs.

A ce propos, la PJJ exige, avec juste raison, que la réparation pénale des mineurs soit exercée par des travailleurs sociaux diplômés. Par contre, la Chancellerie n'exige, en pratique, aucune formation particulière des délégués du procureur de la république qui exercent des mesures alternatives aux poursuites. Il faut rappeler que ces délégués représentent l'image de la justice pour environ 70.000 mineurs chaque année¹.

Proposition 4 : Professionnaliser l'intervention des délégués du procureur

Nous proposons que le cadre de leur intervention soit redéfini afin que ces délégués

- **soient habilités après une procédure rigoureuse,**
- **disposent d'une formation spécifique**
- **fassent l'objet d'un réel contrôle par la Chancellerie**
- **soient soumis aux exigences de l'évaluation comme tout acteur des politiques publiques**

III. 3. La pertinence et la cohérence des premières réponses pénales

Nous l'avons dit, Citoyens et Justice est favorable à ce que la réponse au premier délit ne soit pas disproportionnée par rapport aux faits commis. On peut comprendre un écart d'un jeune par rapport à la loi et ce d'autant plus dans une société où les adultes ne donnent pas l'exemple du respect et où l'attrait des biens matériels est alimenté autant par les tentations consummatrices que par l'augmentation de la précarité sociale.

Par contre, il faut être plus vigilant que la justice ne l'est actuellement sur la répétition des petits délits ou sur l'aggravation progressive des infractions car ces situations révèlent en général une problématique personnelle particulière voire grave et/ou un réel dysfonctionnement familial. Cela n'a aucun sens d'y répondre par une succession de rappels à la loi. Il ne faut pas attendre que le jeune ait commis un délit grave.

Pour agir en faveur de la prévention de la récidive et pour enrayer cette spirale de la délinquance, nous estimons qu'il faut impérativement

- o Porter rapidement un diagnostic plus fin sur la situation du jeune
Cela pose l'importance des investigations sociales comme aide à la décision du magistrat. Il s'agit plus ici de dispositions réglementaires que législatives mais elles tiennent une place fondamentale dans l'ensemble du dispositif.
Un travail est mené actuellement entre la PJJ et les fédérations nationales sur ce sujet.
- o Veiller à ce que les bases de données utilisées par les juridictions soient mises à jour en temps réel pour éviter des décisions incohérentes des magistrats ignorant les décisions précédentes (par exemple, trois infractions commises en quelques mois ont fait l'objet de 3 décisions de réparation pénale ce qui n'a plus de sens pour l'auteur)
- o Assurer une grande cohérence des réponses
Certaines juridictions (Nantes) ont construit avec la PJJ et le secteur associatif une graduation cohérente des réponses. Cela ne nécessite ni modification législative ni dépense supplémentaire mais une vraie volonté politique. Il s'agit de l'amélioration de l'organisation judiciaire.

¹ 71.000 mineurs en 2007 selon les Chiffres-clefs, document diffusé en avril 2008 par la Direction de la PJJ

III. 4. Le contenu des mesures et l'échelle des sanctions

A titre indicatif, on peut présenter quelques axes de réflexion.

Certaines associations exercent de manière plus approfondie le rappel à la loi et le classement sous condition notamment avec orientation vers organismes sociaux ou de soins (ex. : toxico). Une évaluation menée à Nantes montre qu'il y a 85% de non réitération dans ce cas.

La loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a créé au sein de l'ordonnance de 1945 un article 7-1 qui pose l'obligation de convoquer les parents dès lors qu'une mesure alternative est prononcée. Cela se faisait déjà dans la pratique, mais, en inscrivant cette obligation, la loi souligne le rôle et l'implication que les parents doivent avoir dans ces mesures.

Cet article confirme la nécessité d'utiliser les mesures alternatives aux poursuites comme une réponse à la délinquance des mineurs.

Parmi ces mesures, il serait opportun de développer le recours à la médiation pénale, mesure fondée sur la responsabilisation de l'auteur et qui permet d'apaiser un conflit avec une personne que le mineur est appelé à revoir.

C'est notamment le cas des infractions commises en milieu scolaire et dans le cadre du voisinage ou du quartier.

Nous évoquons plus loin l'impérieuse nécessité de développer la réparation pénale des mineurs.

D'une façon générale, il importe de veiller à ce que les réponses illustrent les niveaux successifs de la mesure éducative, puis de la sanction et enfin de la peine.

III. 5. L'articulation indispensable entre le civil et le pénal

Citoyens et Justice estime impératif de maintenir la double compétence du Juge des enfants (JE). En effet, beaucoup de jeunes présentés au juge des enfants dans le cadre pénal sont déjà connus de ce magistrat dans le cadre de la protection de l'enfance. Ainsi, le JE est un maillon fondamental dans la connaissance du jeune et de sa famille pour assurer une cohérence des réponses.

La suppression de la double compétence du JE nous semble aller exactement dans le sens inverse à la fois de l'histoire et des objectifs de sécurité.

Effectivement, pour agir plus efficacement contre la délinquance des mineurs nous pensons que nous avons tous des progrès considérables à faire dans la coordination des interventions sociales et judiciaires. Nous souffrons d'une parcellisation des interventions et d'une dilution des responsabilités.

Les deux lois du 5 mars 2007, réformant la protection de l'enfance et de prévention de la délinquance, avaient pour objectifs d'apporter des solutions dans ce domaine.

En ce sens, la suppression de la double compétence du JE irait exactement dans le sens contraire et accroîtrait encore la dilution des responsabilités.

III. 6. Le Placement extérieur, un aménagement de peine efficace pour les mineurs

A ce jour, le placement extérieur concernant les mineurs est extrêmement peu développé alors que cette mesure a démontré toute son efficacité en matière de prévention de la récidive pour les majeurs. Cette situation est paradoxale alors même que les problématiques de certains mineurs de 16 ans sont proches de celles des jeunes majeurs actuellement pris en charge par les structures spécialisées dans ce domaine.

En conséquence, la mesure de placement à l'extérieur qui permet le maintien sous écrou pourrait être proposée à des mineurs (16/18 ans) au minimum dans les trois cas suivants :

- Soit ab initio, lorsque le jeune ne relève pas d'un centre éducatif fermé, notamment parce qu'une solution en hébergement collectif (type internat) s'avère inadaptée
- Soit, après un placement en centre éducatif fermé, lorsque le jeune semble être prêt à bénéficier d'un placement extérieur c'est à dire d'un accompagnement exigeant mais dans un environnement moins contraint que le CEF (domicile familial ou hébergement individuel)
- Soit en préparation à la sortie d'EPM

le placement extérieur permet de réinscrire ou de conforter le mineur dans une trajectoire de citoyenneté, en évitant, notamment dans les deux derniers cas, les sorties « sèches » qui favorisent la réitération.

A partir de l'expérience développée par ces structures, un travail pourrait être mené autour d'un projet visant à l'autonomie de ces mineurs, futurs jeunes majeurs (hébergements individuels et diffus).

La spécificité de l'accompagnement des mineurs nécessitera que soit mis en place un suivi individualisé, l'éducateur accompagnant chaque jeune dans toute ses démarches quotidiennes (mission locale, bilan de formation individualisé, gestion d'un budget, entretien du logement, responsabilisation,...) avec une progression vers une plus grande autonomie.

Il sera également possible d'ouvrir les dispositifs spécifiques développés par nos associations auprès de ces mineurs : accompagnement thérapeutique, prise en charge adaptée pour les toxicomanes (contrats de soin, ...).

La mise en œuvre de ces mesures nécessiterait également un rapprochement avec les services de la PJJ.

Proposition 5 : Développer le placement extérieur

Nous proposons que soit développé, à partir de services existants, le placement extérieur afin de maintenir auprès des mineurs concernés un accompagnement particulièrement cadré mais favorisant la prise d'autonomie.

IV. La réparation pénale: une mesure éducative et citoyenne pertinente

Expérimentée par le secteur associatif à partir de 1989, la réparation pénale a été intégrée dans la loi en 1993. Avant de développer les principaux aspects de cette mesure, nous en rappelons ici succinctement les principales caractéristiques :

- o Elle peut être décidée à tous les niveaux de la procédure (parquet, JE, tribunal)
- o Comme toute mesure éducative, elle prend appui sur une relation duelle, privilégiée et constructive entre un travailleur social et le mineur mais elle se limite pas à cet aspect
- o Elle astreint le mineur à prendre en compte la victime quelle qu'elle soit et à travailler sur la question de l'altérité
- o Au travers d'une activité de réparation, même symbolique, elle permet au mineur de se responsabiliser par rapport à l'acte commis et à en mesurer les conséquences
- o En accueillant les mineurs dans le cadre de ces activités de réparation, la société civile (associations et collectivités) participe concrètement au traitement de la délinquance et contribue à restaurer le lien entre le corps social et le jeune en rupture.

La réparation concerne chaque année environ 20.000 mineurs, la moitié des mesures étant décidées par le parquet et l'autre moitié par le siège, principalement les juge des enfants.

Une étude récente de la PJJ montre que le taux de réitération est inférieur après le prononcé d'une réparation comparativement à celui après le prononcé d'une liberté surveillée².

Cependant, la réparation est utilisée de façon considérablement inégale sur l'ensemble du territoire. A ce propos, les magistrats souhaiteraient parfois confier plus de jeunes aux services associatifs qui ne peuvent exercer les mesures faute de financements.

Enfin, il faut évoquer le coût de la prise en charge du mineur durant les quatre à six mois de la réparation pénale. Durant cette période de plusieurs mois, le coût global est égal au coût d'une à deux journées d'une mesure de placement. Il s'agit non pas de prétendre que la réparation remplace d'autres dispositifs tout à fait nécessaires mais d'affirmer que la société fait le bon choix en investissant dans des mesures, telle la réparation pénale, qui contribuent, très en amont pour les mineurs, à la prévention de la réitération des infractions pénales.

Proposition 6 : Développer la réparation pénale sur l'ensemble du territoire

Cette mesure ayant largement démontré son efficacité pour les mineurs et son utilité sociale, nous proposons que soit fortement développé le recours à la réparation pénale et que les moyens soient attribués en conséquence au secteur associatif qui a beaucoup contribué à l'élaboration de ce dispositif.

IV. 1. La prise en compte des victimes

La réparation pénale des mineurs se caractérise par une forte prise en compte la victime, aux différents niveaux suivants.

- o La notion même de victime est constamment présente dans le discours éducatif vis à vis du jeune tout au long de la mesure.
- o La victime personne physique accepte parfois de participer activement à la mesure soit dans le cadre d'une réparation directe par l'auteur soit au travers d'une simple rencontre avec celui ci. Ces situations sont en général d'une très grande richesse pour les deux parties.

² Etude conduite au sein de la Direction de la PJJ par le pôle recherche du bureau des champs de compétences et des orientations. Taux de réitération après réparation

- o Les victimes personnes morales bénéficient, elles, souvent d'une activité de réparation directe (transports publics, collectivité locale, etc...)
- o Au delà de l'activité de réparation, la victime est prise en compte symboliquement au travers d'une lettre d'excuses que le mineur lui adresse sachant que cette démarche d'humilité prend réellement du sens pour les mineurs.

IV. 2. La mobilisation de la société civile

L'originalité de cette mesure est de mobiliser le corps social dans le traitement de la délinquance. Les services associatifs exerçant la RPM construisent des partenariats étroits avec diverses organisations (collectivités locales, transports publics, bailleurs sociaux, associations) qui acceptent de recevoir les jeunes pour une activité de 5 ou 6 demi-journées.

Ces initiatives sont utiles en termes de communication vers les villes et autres acteurs de la société civile. On constate des effets sur la tranquillité publique et sur le sentiment d'insécurité.

IV. 3. La responsabilisation de l'auteur

La réparation pénale est bien entendu fondée sur la responsabilisation de l'auteur au travers de l'activité de réparation, de l'obligation de devoir élaborer une réflexion personnelle sur l'acte commis, sur la confrontation avec ses parents autour de cette situation.

Dans l'immense majorité des cas, nous nous efforçons de trouver une activité de réparation ayant un lien direct avec les faits commis. Cette situation place le jeune devant ses responsabilités et lui permet, en général, de comprendre les conséquences de son infraction qu'il n'avait pas imaginées.

IV. 4. La question du référent éducatif

Les mesures comme la RPM sont référées à des constructions théoriques élaborées par certains spécialistes (Jeammet, Marcelli, Pommereau). Elles impliquent de travailler avec les jeunes sur leur vulnérabilité : ils ont besoin d'une référence éducative sans s'y enfermer. La RPM et les activités de jour sont fondées sur ces aspects. Cela est fait depuis longtemps dans les services d'accueil de jour de la protection de l'enfance.

IV. 5. Les nouvelles pratiques éducatives

La réparation pénale permet d'innover en matière de pratique éducative.

Poser un acte délictueux lorsqu'on est adolescent est bien souvent la conséquence d'un défaut d'élaboration ou de conscience d'une situation. Lorsqu'elle est réactionnelle plutôt que structurelle, la transgression est souvent le résultat d'une appréhension de l'Autre faite de craintes, de manque de tolérance.

La réponse collective peut aussi permettre de ré aborder la vie en groupe, à condition que le groupe se constitue sur la construction d'un objet commun positif.

L'accès à la culture, à d'autres formes d'expression, tel le théâtre gestuel ou la photographie qui permettent de construire une passerelle entre l'individu et le collectif sont des supports éducatifs d'une très grande richesse car ils créent une surprise auprès des jeunes et les obligent à s'engager personnellement dans un groupe.

L'expression artistique fait appel à des modes non-conformes et très personnels d'expression. Elle donne de l'espace psychique aux jeunes qui souvent sont en échec scolaire, ou en proie à des relations conflictuelles avec les institutions. L'expression artistique permet de faire tiers

avec l'institution en acceptant plusieurs normes d'expression pour une participation à une même société. Les ateliers de réparation pénale le montrent clairement : les jeunes acceptent les règles du groupe institutionnalisé, font un bilan chaque fois positif de leur expérience et sont en capacité de la transmettre (rédaction d'un texte pour la victime...).

Ces expériences artistiques et l'accès à la culture représentent des supports éducatifs à l'apprentissage de la citoyenneté.

La réparation pénale peut ainsi offrir de précieux espaces d'innovation dont la justice a besoin pour inventer de nouvelles pistes de travail dans le traitement de la délinquance des mineurs.

V. La spécialisation des magistrats et des juridictions

Pour les magistrats qui en sont chargés, la spécificité de la délinquance des mineurs requiert des qualités particulières. Ainsi, le juge des enfants doit posséder une double culture, juridique et extra-juridique, notamment des connaissances en sciences sociales.

Les quelques cours dispensés dans ce domaine à l'ENM font-ils du juge des enfants un juge vraiment spécialisé ? N'y a-t-il pas un effort à fournir dans la formation de nos magistrats ?

Le particularisme du juge des enfants est très marqué du fait de son rôle essentiel dans le traitement de la délinquance juvénile.

Il est également indispensable de veiller à la coordination entre les différents acteurs, notamment entre le juge et la personne ou le service chargé de la mesure auprès du mineur.

Dans un avis rendu le 15 mars 2006, le Conseil Economique et Social Européen (CESE) avance des propositions pour une politique communautaire en matière de délinquance juvénile. Parmi ces propositions, on trouve la nécessité de mettre en place une formation continue spécialisée de tous les acteurs participant à la justice des mineurs. Par conséquent, le juge des enfants, doit également avoir une formation spécifique pour appréhender la complexité de la délinquance des mineurs.

Le tribunal pour enfants est présidé par le juge des enfants assisté par deux assesseurs, choisis en dehors du corps judiciaire parmi les personnes qui se sont signalées « par l'intérêt qu'elles portent aux questions de l'enfance et leur compétence ». Ici, la spécialisation est donc appliquée et la présence d'assesseurs non professionnels mais impliqués dans les questions de l'enfance semble tout à fait pertinente. Ainsi, pour Adeline GOUTENOIRE, professeur de droit, l'originalité de la composition du tribunal pour enfants favorise la prise en compte de la spécificité de la responsabilité pénale des mineurs.

Il faut noter aussi, que les infractions des quatre premières classes relèvent depuis la loi du 9 septembre 2002 de la compétence du juge de proximité, donc non spécialisé. On relève donc ici une large entrave au principe. En effet, est-il judicieux d'attendre que le mineur commette des infractions plus graves pour être présenté à un juge spécifique, et donc certainement mieux à même de prendre les mesures les plus appropriées ? Marie-Martine Bernard, juge de proximité près le tribunal de police de Paris, s'étonne ainsi, dans la revue « le journal du droit des jeunes », que le juge de proximité ne soit pas doté d'outils appropriés au traitement de la délinquance juvénile. Pour elle, on ne peut que déplorer l'absence de réponse juridique originale présente dans les autres domaines infractionnels. Tout passage à l'acte devrait être pris en considération, pour pouvoir donner une certaine cohérence au traitement ou au suivi du parcours du jeune délinquant. En effet, cette première infraction peut se révéler la première étape d'un parcours infractionnel, il convient donc également de la prendre en considération.

VI. Rappel des six propositions de Citoyens et Justice

1 : Une grande cause nationale

Nous proposons que la délinquance des mineurs devienne une grande cause nationale car son traitement concerne la société toute entière, au-delà des parents, des enseignants, des forces de l'ordre, des magistrats et des travailleurs sociaux. Des campagnes de communication doivent porter cette problématique associant la sécurité et le lien social.

2 : Veiller au sens de chaque réponse pénale relative aux mineurs

Nous proposons de mettre en œuvre les dispositions nécessaires pour réduire les délais des décisions et des exécutions concernant soit les alternatives soit les poursuites.

3 : Améliorer l'organisation et développer les moyens

Nous proposons d'instituer des instances de dialogue au sein des juridictions regroupant les magistrats concernés, la PJJ et les associations et veiller à développer les moyens de l'innovation en matière de pratiques éducatives.

4 : Professionnaliser l'intervention des délégués du procureur

Nous proposons que le cadre de leur intervention soit redéfini afin que ces délégués

- soient habilités après une procédure rigoureuse,
- disposent d'une formation spécifique
- fassent l'objet d'un réel contrôle par la Chancellerie
- soient soumis aux exigences de l'évaluation comme tout acteur des politiques publiques

5 : Développer le placement extérieur

Nous proposons que soit développé, à partir de services existants, le placement extérieur afin de maintenir auprès des mineurs concernés un accompagnement particulièrement cadré mais favorisant la prise d'autonomie.

6 : Développer la réparation sur l'ensemble du territoire

Cette mesure ayant largement démontré son efficacité pour les mineurs et son utilité sociale, nous proposons que soit fortement développé le recours à la réparation pénale et que les moyens soient attribués en conséquence au secteur associatif qui a beaucoup contribué à l'élaboration de ce dispositif.