

Réforme de la justice pénale des mineurs : lancement de la concertation

DEPLACEMENT DE NICOLE BELLOUBET,
GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE

« FERME DE CHAMPAGNE »
RUE DES PALOMBES
91 600 SAVIGNY-SUR-ORGE

25 FEVRIER 2019 A 9H30
Protection judiciaire de la jeunesse

Retrouvez-nous sur :
justice.gouv.fr

Sommaire

01

p.3 LA NECESSAIRE REFORME DE L'ORDONNANCE DU 2 FEVRIER 1945

02

p.6 LA JUSTICE DES MINEURS EN CHIFFRES

03

p.8 LA PRISE EN CHARGE EDUCATIVE A LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE

04

p.10 DIVERSIFIER LES MODES DE PRISES EN CHARGE DES MINEURS

05

p.12 LA JUSTICE DES MINEURS, D'HIER A AUJOURD'HUI

06

p.14 LE DROIT A L'IMAGE DES MINEURS PRIS EN CHARGE PAR LA PJJ

01

La nécessaire réforme de l'ordonnance du 2 février 1945

*Le Gouvernement lance les travaux relatifs à la réforme tant attendue
du texte fondateur de la justice des mineurs en France.*

*Un texte qui manque
de cohérence et de
lisibilité*

*Un délai moyen de
jugement des mineurs
et d'indemnisation des
victimes trop long
(17 mois)*

*Trop de mineurs en
détention provisoire
(78,9% des condamnés
au 1^{er} janvier 2019)*

Proposer une justice plus simple et plus lisible

La justice pénale des mineurs est régie par l'ordonnance n°45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, texte à valeur législative, dont l'exposé des motifs énonçait que « La France n'est pas assez riche d'enfants pour qu'elle ait le droit de négliger tout ce qui peut en faire des êtres sains ».

Cette ordonnance a connu une quarantaine de réformes successives depuis pour s'adapter aux évolutions de la société. Le texte est devenu complexe et a perdu de sa cohérence. Il est devenu difficilement praticable pour les professionnels de terrain, qui demandent une réforme d'ampleur de la justice des mineurs et une réécriture du texte, et pour les justiciables, victimes, familles et mineurs, qui attendent plus d'efficacité.

Proposer une justice plus efficace

Le texte actuel ne prévoit pas de délai maximum entre le moment où le juge des enfants est saisi, l'audience de mise en examen, et l'audience de jugement. Le délai actuel s'élève à 17 mois (14 mois en audience de cabinet), et les victimes doivent attendre le terme de ce délai pour être indemnisées. Ces délais apparaissent inadaptés s'agissant de mineurs en constante évolution, et de victimes pouvant subir des conséquences matérielles délicates.

Diversifier les modes de prises en charge

Les détentions provisoires durent trop longtemps et sont trop nombreuses. Au 1^{er} janvier 2019, on compte 79,8% des mineurs incarcérés sous le régime de la détention provisoire (donc avant tout jugement sur le fonds de l'affaire). L'allongement de la détention provisoire depuis 2017 est l'une des causes identifiées de l'augmentation du nombre de mineurs incarcérés.

L'impartialité du juge des enfants

Le Conseil constitutionnel interdit, au nom des exigences constitutionnelles d'impartialité, que le juge qui renvoie l'affaire devant le tribunal pour enfants préside ledit tribunal. Cette disposition empêche, dans le cadre procédural actuel, la continuité d'intervention du juge des enfants. Par ailleurs, cette disposition ne s'applique pas de la même manière selon la taille de la juridiction, ce qui peut conduire à renoncer à la spécialisation de la justice des mineurs. Une réforme d'ensemble est nécessaire : le jugement immédiat sur la culpabilité permettra au juge de poursuivre son intervention en suivi des mesures éducatives et des peines.



*Le Parlement
associé étroitement
à la réforme*

*Dans le respect des
principes fondamentaux
reconnus par la
République et
les conventions
internationales*

« Une méthode pragmatique pour mener une réforme qui n'a que trop tardé »

Le Gouvernement a donc sollicité le Parlement, dans le cadre de la loi de programmation pour la justice, pour l'habilitier à réformer l'ordonnance de 1945 par la création d'un code de justice pénale des mineurs. Un amendement a été déposé et adopté dans la loi de programmation et de réforme pour la justice, afin de codifier les dispositions de l'ordonnance de 1945 dans un code de la justice des mineurs sur habilitation de l'article 38 de la Constitution.

Ce travail de réécriture s'appuiera sur celui mené par les parlementaires, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, dans le cadre de missions d'information dont les commissions des Lois de chaque chambre ont pris l'initiative. Il s'appuiera aussi sur les conclusions de groupes de travail qui ont pu se réunir sur ce sujet.

Comme indiqué par Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la justice, lors de l'examen de loi de programmation et de réforme pour la justice, une délégation parlementaire sera associée aux travaux pendant la phase d'élaboration de l'ordonnance : « une méthode pragmatique pour mener une réforme qui n'a que trop tardé ».

Un temps suffisant sera laissé au Parlement pour pouvoir se saisir de l'ordonnance une fois que celle-ci aura été déposée. Le texte entrera en vigueur un an après son adoption en Conseil des ministres.

La réforme s'inscrira dans les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République et dégagés par le Conseil constitutionnel : atténuation de la responsabilité pénale des mineurs en fonction de l'âge, 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.

Le nouveau texte devra naturellement également préserver les principes issus des engagements internationaux de la France, et en particulier la Convention internationale des droits de l'enfant, dont nous célébrerons par ailleurs le 30^e anniversaire en 2019.

Ainsi, il ne sera pas question d'abaisser l'âge de la majorité pénale, ni de remettre en cause le primat de l'éducatif sur le répressif, qui est par ailleurs le principe le plus efficace pour protéger la société sur le long terme en misant sur l'insertion des mineurs. Au contraire, la spécificité de la justice des mineurs sera renforcée à tous les stades de la procédure.

Cette réforme de fond sera conduite en concertation étroite avec toutes les parties prenantes de la protection judiciaire de la jeunesse.

La direction de la protection judiciaire de la jeunesse mènera ainsi des consultations auprès des professionnels concernés, éducateurs, magistrats et avocats spécialisés, secteur associatif habilité, organisations syndicales, pour les associer à la réforme.



La consultation de tous les acteurs de la justice des mineurs



Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la justice accueillie par Madeleine Mathieu, Directrice de la PJJ, au STEMO de Toulouse
©MJ

02

La justice des mineurs en chiffres

UNE REFORME DE LA JUSTICE DES MINEURS NECESSAIRE

Délai moyen de jugement des mineurs
et d'indemnisation des victimes :

17 mois

(14 mois en audience de cabinet)

Un fort taux de détention provisoire :

78,9%

des mineurs incarcérés le sont sous le régime
de la détention provisoire au 1^{er} janvier 2019

Le délai moyen entre la décision prise par
le juge des enfants, et la prise en charge
effective par un établissement de la PJJ :

20,9 jours

en 2018

Augmentation du nombre de mineurs pris
en charge depuis 2012 :

137 302 — **140 272**

2012

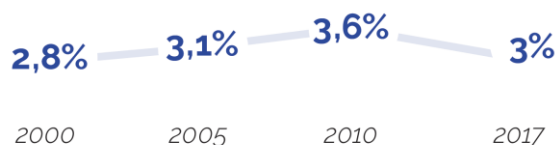
2017

(165 349 mineurs pris en charge en 2005)

UNE DELINQUANCE JUVENILE STABLE

**Depuis 2005, le nombre de
condamnés selon l'âge est
stable : les moins de 13 ans
représentent 3 à 4 %
des condamnés.**

Le pourcentage de mineurs mis en cause par rapport à la
population totale est stable :



UNE RECIDIVE EN BAISSSE

La récidive* des mineurs
en baisse (délits) :

21%
2010

17,5%
2017**

* réitération : condamnation
pour une autre infraction
** Données provisoires

Un taux de réponse pénale en hausse :

93%

en 2017 contre
60% en 1994

Délits et crimes contre les personnes, une part minoritaire des infractions commises :

26%

La majorité des infractions commises par les mineurs sont des vols, escroqueries, trafic de stupéfiants

DES SANCTIONS ADAPTEES EN FONCTION DE L'AGE :

Moins de 10 ans	accompagnement par un éducateur, placement en internat éducatif, remise à parent, réparation, liberté surveillée...
10 à 13 ans	en plus des mesures précédentes, sanction éducative, interdiction de se rendre dans certains lieux ou de rencontrer certaines personnes, mesure d'activité de jour
A partir de 13 ans	en plus des mesures et sanctions précédentes, peines : stage de citoyenneté, amende, emprisonnement ferme ou avec sursis, mise à l'épreuve. Une peine de prison peut être prononcée et elle ne peut excéder la moitié de la peine maximale encourue par un majeur.
A partir de 16 ans	l'atténuation de responsabilité peut être levée, notamment si le mineur est récidiviste de violences. Il peut alors encourir la même peine de prison qu'une personne majeure. À partir de 16 ans, le mineur peut effectuer un travail d'intérêt général.

En moyenne plus de 3000 mineurs sont incarcérés chaque année.

03

La prise en charge éducative à la PJJ

140 272

c'est le nombre de jeunes suivis par la PJJ (toutes mesures confondues)

43% sont des mesures d'investigation éducative

53% sont des mesures de milieu ouvert

4% sont des mesures de placement

données 2017

Afin de favoriser une prise en charge adaptée aux besoins et aux évolutions d'adolescents, souvent en grande difficulté, elle dispose d'une large palette de solutions dont le déploiement est assuré grâce à la complémentarité des structures éducatives.

La PJJ pilote et coordonne des dispositifs de placement mais également de milieu ouvert et d'insertion, diversifiés et individualisés. Il s'agit de lutter efficacement contre la récidive et de donner l'occasion à ces adolescents, dont certains sont en rupture à la fois familiale, sociale et scolaire, d'éprouver qu'un cadre strict peut être une protection et un marchepied vers un futur meilleur. Cela implique de s'adapter aux besoins de ces adolescents, à leurs capacités, de nourrir leur curiosité et de les aider à acquérir de nouvelles compétences.

Ces prises en charge reposent avant tout sur le travail et l'investissement de professionnels dotés de savoirs, de savoir-faire et de savoir-être exigeants. Éducateurs, psychologues, directeurs des services, assistants de service social œuvrent quotidiennement aux côtés des jeunes pour favoriser leur insertion sociale et professionnelle et pour les aider à construire leurs parcours de vie.

La PJJ travaille en réseau avec des acteurs tels que l'Éducation nationale, les missions locales, les organismes de santé, les services de police et de gendarmerie ainsi que les collectivités territoriales et le tissu associatif. Elle participe aux instances de politiques publiques notamment sur la prévention de la délinquance et développe un partenariat avec la société civile et le monde de l'entreprise, pour accompagner le jeune dans la construction de son parcours.



Un jeune en insertion professionnelle, parcours du goût 2018

©MJ



Unité éducative d'hébergement collectif (foyer) d'Aubervilliers
©MJ / DICOM

La grande majorité d'entre eux est suivie en milieu ouvert (53% des mesures). Les professionnels de la PJJ exercent dans le milieu de vie habituel des jeunes et des familles.

- Services territoriaux éducatifs de milieu ouvert (STEMO) : ils assurent l'accueil et l'information des mineurs et des familles et mettent en œuvre les prescriptions de l'autorité judiciaire. Les éducateurs interviennent à partir du lieu de vie du mineur. Il comprend notamment les unités éducatives de milieu ouvert (UEMO).
- Services territoriaux éducatifs et d'insertion (STEI) : ils offrent une prise en charge permanente autour d'activités de jour mises en œuvre par des UEAJ. Ces dernières organisent les activités scolaires, professionnelles, culturelles et sportives adaptées aux mineurs.

Quelques jeunes font l'objet de mesures de placement (4%) dans des établissements de la protection judiciaire de la jeunesse.

- Etablissements de placement éducatif (EPE) : communément appelés « foyers », les EPE de la protection judiciaire de la jeunesse comprennent deux unités ou plus :
 - Une unité éducative d'hébergement collectif (UEHC) qui accueille les mineurs sous mandat judiciaire, y compris en urgence. Elle a une capacité de 12 jeunes âgés de 13 à 18 ans.
 - Une unité éducative d'hébergement diversifié (UEHD) qui regroupe un éventail de prises en charge tels que l'hébergement en foyer de jeunes travailleurs, en résidence sociale, en famille d'accueil ou en logement semi-autonome.
- Les centres éducatifs renforcés (CER) : ils ont pour vocation d'accueillir un groupe de 8 adolescents au maximum dans le cadre de séjours de rupture de 3 à 6 mois.
- Les centres éducatifs fermés (CEF) : alternative à l'incarcération, ils accueillent des mineurs au sein d'un dispositif particulièrement contenant. Les mineurs bénéficient d'un accompagnement éducatif et médico-psychologique renforcé et adapté à leur personnalité. Ils reçoivent des mineurs âgés de 13 à 18 ans, ayant commis des crimes ou des délits, multi-récidivistes, pour une durée de 6 mois renouvelable une fois.

Enfin une minorité est placée en détention (801 mineurs détenus au 1/12/2018). Ces jeunes détenus font l'objet d'un suivi éducatif par un service éducatif de l'établissement pénitentiaire pour mineurs (SEPM) ou un service de milieu ouvert s'ils sont incarcérés dans le quartier mineur d'une maison d'arrêt.

9000	professionnels travaillent à la PJJ
60%	d'entre eux sont des éducateurs

04

Diversifier les modes de prises en charge des mineurs

La loi de programmation et de réforme pour la justice prévoit d'autres dispositions pour améliorer l'efficacité des prises en charge

Efficacité et diversité des prises en charge des mineurs

Le traitement de la délinquance des mineurs appelle, pour être efficace, une diversité de réponses éducatives, et notamment de types de placements judiciaires, susceptibles de s'adapter au profil et aux besoins de chaque adolescent mais aussi à la nature et à la gravité de l'acte qu'il a commis.

La PJJ dispose ainsi, de différents types de structures : des lieux d'accueil collectifs traditionnels dits « foyers », des lieux de séjours de rupture, des lieux proposant des placements en semi autonomie ou en famille d'accueil, et des centres éducatifs fermés.

La création d'une mesure éducative d'accueil de jour, troisième voie entre le placement et le milieu ouvert, permettra au mineur, par une action éducative quotidienne et sur mesure, d'acquérir de nouvelles compétences, trouver un équilibre, développer le sens des responsabilités, ou tenir une formation. Cette mesure permettra à des mineurs de bénéficier d'un accompagnement intensif, pluridisciplinaire, garantissant une prise en charge continue en journée à partir d'un emploi du temps individuel, adapté à leurs besoins spécifiques.

Elle permettra aussi d'éviter certains placements et de réconcilier certains adolescents avec un rythme de vie permettant une insertion durable ou un retour vers la scolarité.



Création d'une mesure éducative d'accueil de jour



Foyer d'action éducative Nogent-sur-Marne
©MJ/DICOM

*Un accompagnement
renforcé des mineurs
en fin de placement
en centre éducatif
fermé*

Dans un contexte d'augmentation sensible du nombre de mineurs incarcérés, la garde des Sceaux a annoncé le renforcement du dispositif CEF pour proposer des alternatives à l'incarcération et des solutions aux magistrats. 20 CEF supplémentaires vont donc compléter le réseau des 51 établissements existants.

Les CEF sont une réponse aux jeunes les plus ancrés dans la délinquance ou qui commettent les actes les plus graves. Ils proposent aux jeunes un suivi éducatif et pédagogique renforcé avec des équipes pluridisciplinaires qui permettent d'assurer un suivi particulièrement individualisé et sur une durée suffisamment longue. Cela permet de favoriser la réinsertion à la sortie du dispositif.

Afin d'organiser un accompagnement renforcé pour les mineurs sortant de centre éducatif fermé, plusieurs dispositions ont été intégrées au projet de loi de programmation de la justice.

Des droits de visite ou d'hébergement au domicile familial seront mis en place pour préparer la sortie du placement et limiter les ruptures de parcours. Il sera également possible d'organiser des accueils temporaires dans d'autres lieux sur les derniers mois de placement en CEF, pour favoriser la reprise d'une scolarité ou d'une formation, voire l'obtention d'un emploi.

Par ailleurs, il a été fait le constat que plus le placement en centre éducatif fermé est long, plus la réinsertion est réussie. La mise en place de séjours extérieurs d'apaisement combinée à l'accompagnement renforcé en sortie de CEF, permettront d'augmenter la durée du placement et de rendre la prise en charge plus efficace.

Les CEF disposeront également d'un espace d'accueil temporaire pour les familles, créé afin de favoriser le maintien du lien familial.

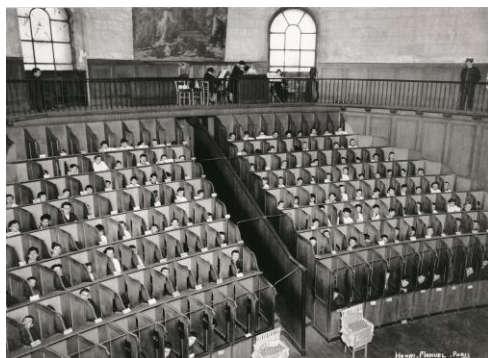


Centre éducatif fermé de Ham
©MJ/DICOM

05

La justice des mineurs, d'hier à aujourd'hui

D'hier à aujourd'hui, une question n'a cessé de traverser l'histoire de la prise en charge du mineur par la justice. Est-il plus un enfant responsable à enfermer, à corriger, qu'un enfant victime à éduquer et protéger ?



Jeunes détenus dans les 276 boxes de la Chapelle à la Petite Roquette
© ENPJJ, photo Henri Manuel, 1930

Les réponses varient selon les époques et les modèles de prises en charge. Si pendant longtemps l'enfant de justice, le « vagabond », est indistinctement mélangé aux adultes et à cet égard placé dans les mêmes maisons de détention, sous le même régime, **une volonté de séparation et de distinction des traitements entre les majeurs et les mineurs va progressivement s'affirmer à partir du milieu du XIX^{ème} siècle.**

La prise en charge de l'enfance « irrégulière » oscille alors entre dispositifs d'isolement, d'enfermement plus ou moins stricts et des dispositifs plus ouverts sur la société.

1836 : Ouverture de la « Petite Roquette », première prison spécifique et cellulaire réservée aux mineurs.

Au début du XX^{ème} siècle, le regard sur l'enfant de justice change. Coupable, il est également et avant tout une victime qu'il faut protéger. Les prémices d'une justice spécialisée voient le jour.

1906 : La majorité pénale passe de 16 à 18 ans. La majorité civile reste fixée à 21 ans.

1912 : Création des 1ers tribunaux pour enfants et adolescents.

1945 : Ordonnance de 1945 : protéger et éduquer le mineur avant tout.

Entre 1958 et 1989 : On assiste à une transformation radicale de la justice des mineurs.

1958 : Ordonnance du 23 décembre 1958 relative à la protection de l'enfance et de l'adolescence en danger. Les juges peuvent intervenir au civil. Le domaine d'intervention de la justice des mineurs est étendu à l'enfance en danger.

Les gros établissements géographiquement isolés, non mixtes, centrés sur la formation professionnelle, sont abandonnés pour laisser la place à des petits foyers. L'acte délinquant est le symptôme de difficultés familiales, sociales. Le travail avec les familles devient une règle pour tous les établissements d'hébergement et le milieu ouvert.



Manifestation contre les bagnes d'enfants, Paris 1937

© AFP

Le 20 novembre 1989, la Convention internationale des droits de l'enfant est adoptée.

1990 à nos jours : responsabilité et éducation sous contrainte

Par décret du 21 février 1990, l'Éducation surveillée devient la Direction de la Protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ).

Depuis 2014, l'ambition de la DPJJ vise à garantir la continuité des parcours des jeunes confiés. La nécessité d'individualiser les suivis est réaffirmée afin de garantir l'insertion durable des jeunes les plus en difficulté au sein de la société.

1993 : Création de la mesure de réparation.

1996 : Création des centres éducatifs renforcés.

2002 : Création des centres éducatifs fermés et des sanctions éducatives.

2003 : Ouverture du premier établissement pénitentiaire pour mineurs à Laval.

2019 : Loi de programmation et de réforme de la justice 2018-2022 : réforme de la justice pénale des mineurs → réforme de l'ordonnance de 1945 et diversification des modes de prise en charge des mineurs délinquants.

06

Le droit à l'image des mineurs sous main de justice

Quelques règles importantes relatives au droit à l'image des mineurs pris en charge par la protection judiciaire de la jeunesse sont à respecter lors de cette visite.

L'article 14 alinéa 4 de l'ordonnance de 2 février 1945 prévoit une protection totale de l'identité du mineur afin de laisser à celui-ci toutes les chances de réinsertion.

L'anonymat doit être général (image, nom et prénom, voix, lieux d'habitation, actes commis, famille proche s'ils sont sources d'identification...). Il est donc interdit de diffuser, de quelque manière que ce soit, des informations relatives à l'identité ou permettant l'identification d'un mineur ou d'un mineur ayant quitté ses parents, son tuteur, la personne ou l'institution qui était chargée de sa garde ou à laquelle il était confié.

Il est impératif de recueillir les autorisations des deux titulaires de l'autorité parentale et du mineur lui-même, nonobstant les règles ci-dessus énoncées.

En d'autres termes, il est impératif de disposer des autorisations même si l'anonymat physique et patronymique a été respecté par les journalistes.

Les journalistes devront, en sus, flouter, modifier les prénoms des jeunes interviewés, photographiés et filmés et également modifier leurs voix.

ATTENTION : Il vous est strictement interdit de filmer/photographier/enregistrer/interviewer les mineurs dont les autorisations des titulaires de l'autorité parentale n'ont pas pu être recueillies.

Contacts presse :

PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE

Delphine HOLSTEIN | 06 07 33 37 70 | delphine.holstein@justice.gouv.fr

CABINET DE LA GARDE DES SCEAUX

01 44 77 63 15 | secretariat-presse.cab@justice.gouv.fr | presse-justice@justice.gouv.fr

