

## TEXTE DU RAPPORT ANNEXE

La loi d'orientation et de programmation a pour objectifs d'améliorer l'efficacité de la justice en renforçant ses moyens, de faciliter l'accès au juge et de développer l'effectivité de la réponse pénale à la délinquance des majeurs comme des mineurs.

Ces objectifs sont fixés par le présent rapport.

### **I - AMELIORER L'EFFICACITE DE LA JUSTICE AU SERVICE DES CITOYENS**

#### **A - Permettre à la justice de faire face à l'accroissement de ses charges et au développement de ses missions.**

##### 1 - Réduire les délais de traitement des affaires civiles et pénales

Répondant à une attente essentielle des français, les moyens des juridictions seront développés afin de réduire les délais de jugement et les stocks d'affaires en attente.

L'objectif visé consiste à ramener les délais moyens de traitement des affaires civiles à 12 mois dans les cours d'appel, 6 mois dans les tribunaux de grande instance et 3 mois dans les tribunaux d'instance. De même, les effectifs des juridictions seront adaptés afin de supprimer les goulets d'étranglement qui affectent la chaîne de traitement des affaires pénales, dont les moyens spécifiques seront désormais précisément identifiés.

Il est parallèlement nécessaire d'accroître de façon significative le nombre d'agents placés, qu'il s'agisse de magistrats, de greffiers en chef ou de greffiers afin de pallier les vacances d'emploi et d'assurer la continuité du service dans l'ensemble des cours et tribunaux.

La création de ces emplois s'accompagnera d'une modernisation de l'organisation et des méthodes de travail des juridictions :

- la politique de contractualisation par objectifs avec les juridictions, initiée avec les contrats de résorption de stocks dans les cours d'appel, sera généralisée ;
- la participation des magistrats de l'ordre judiciaire à des commissions administratives représente une charge lourde, correspondant à environ 130 000 heures de travail par an. Il est ainsi prévu d'engager une démarche de retrait de ces magistrats des commissions à caractère purement administratif ou dans lesquelles l'institution judiciaire n'a pas vocation à figurer, eu égard à ses missions ;
- le magistrat doit se recentrer sur ses tâches juridictionnelles et être entouré d'une équipe. C'est pourquoi les missions des greffiers seront étendues, pour assister véritablement le magistrat dans le cadre de la mise en état des dossiers et des recherches documentaires. Ces greffiers rédigeront également des projets de décisions et de réquisitoires selon les indications des magistrats ;

- par ailleurs, sans porter atteinte au maillage territorial des implantations judiciaires, il est envisagé de mutualiser les ressources humaines et les moyens budgétaires, dans le cadre d'un futur " Tribunal de Première Instance ", pour parvenir à une gestion plus cohérente des juridictions de grande instance, d'instance et de proximité.

## **2 - Maîtriser les politiques publiques appelant l'intervention de l'autorité judiciaire**

Phénomène récent, la conduite de politiques publiques par l'institution judiciaire, et notamment par les parquets, s'est fortement développée ces dernières années. Il s'agit là d'une condition essentielle de l'action de la justice et spécialement de la politique d'action publique des parquets liée à ses missions de lutte contre la délinquance.

Qu'elles soient menées par la justice ou en partenariat avec d'autres institutions, le maintien et le développement de ces actions requièrent la création d'emplois de magistrats et de fonctionnaires à défaut desquels, soit elles ne peuvent être pleinement remplies, soit le traitement du contentieux en est affecté.

### **B - Rapprocher la justice du citoyen et créer une véritable justice de proximité**

Afin de répondre au besoin d'une justice plus accessible, plus simple et capable de résoudre plus efficacement les litiges de la vie quotidienne en matière tant civile que pénale, il est prévu de créer une nouvelle juridiction de proximité.

Il ne s'agira pas de juges de carrière, mais de personnes disposant d'une compétence et d'une expérience professionnelle les qualifiant tout particulièrement pour exercer des fonctions judiciaires.

La juridiction d'instance verra ses compétences élargies.

La généralisation des guichets uniques de greffe améliorera l'accueil personnalisé du justiciable en lui offrant un seul point d'entrée commun à plusieurs juridictions.

Par ailleurs, les courriers et requêtes des justiciables, appelant l'attention du Garde des Sceaux sur les problèmes de fonctionnement des juridictions méritent une attention particulière ainsi qu'un traitement rapide, cohérent et adapté. La création à la Chancellerie d'un service centralisé traitant l'ensemble des requêtes des particuliers aura pour effet d'apporter une réponse précise aux requérants dans les meilleurs délais. Elle permettra également de définir les actions générales à engager pour améliorer le fonctionnement de la justice sur la base de l'analyse des problèmes rencontrés et des dysfonctionnements éventuels.

## **C - Renforcer la justice administrative dans le sens de la célérité**

L'augmentation continue du contentieux devant les juridictions administratives (plus de 20 % durant les cinq dernières années) engendre des délais de jugement trop longs : 1 an et 9 mois devant les tribunaux administratifs et 3 ans et 1 mois devant les cours d'appel.

Les juridictions administratives doivent être dotées des moyens nécessaires pour résorber le retard actuel et faire face à l'afflux prévisible du contentieux dans les années à venir.

L'objectif est de ramener à un an l'ensemble des délais de jugement à l'issue de la période de programmation, comme c'est le cas devant le Conseil d'Etat.

Trois volets sont prévus :

### **1 - Augmenter les effectifs**

Les effectifs seront renforcés par le recrutement de magistrats et par la création d'emplois de fonctionnaires destinés à renforcer les greffes des juridictions et les services administratifs du Conseil d'Etat. Des assistants de justice seront en outre recrutés afin d'apporter leurs concours aux tâches juridictionnelles des membres du Conseil d'Etat et des magistrats des cours et tribunaux administratifs.

L'attractivité du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel sera renforcée.

### **2 - Renforcer les moyens en fonctionnement et en investissement**

Des investissements seront engagés afin de permettre la réhabilitation, l'extension ou le relogement des juridictions existantes, ainsi que la création de trois nouvelles juridictions (une cour administrative d'appel en région parisienne et deux tribunaux administratifs).

Des moyens nouveaux seront affectés au fonctionnement des juridictions administratives ainsi qu'à l'amélioration de l'outil informatique.

### **3 - Engager des réformes**

D'ores et déjà, le projet de loi comporte des dispositions nécessaires à la réalisation de ces objectifs : prorogation pendant la durée de la loi de programmation du régime du concours de recrutement complémentaire et pérennisation de la possibilité pour les magistrats administratifs d'être maintenus en surnombre au-delà de la limite d'âge ; création d'un cadre juridique permettant le recrutement des assistants de justice.

D'autres réformes devront être mises en œuvre pour améliorer l'efficacité de la justice administrative et, en particulier, pour lutter contre l'encombrement des cours administratives d'appel.

En outre, après la création, en région parisienne, d'une nouvelle cour administrative d'appel, interviendra le transfert du Conseil d'Etat aux cours administratives d'appel, de l'appel contre les jugements relatifs aux arrêtés de reconduites à la frontière, dont le principe a été posé par l'article 22 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

## **D - Développer l'efficacité de l'administration judiciaire**

### **1 - Efficacité des services centraux**

L'administration centrale n'est pas en capacité suffisante de faire face aux tâches de préparation de textes ou de suivi de négociations internationales alors que la complexité de ces champs d'intervention ne cesse de croître. De même, les moyens de gestion dont elle est dotée n'ont pas suivi ceux qu'elle est chargée globalement d'administrer. Les études d'impact des projets de textes législatifs et réglementaires sont encore insuffisantes de même que les fonctions de pilotage des services d'administration déconcentrée.

De façon à atteindre les objectifs énoncés par la présente loi de programmation, l'organisation de l'administration centrale du ministère de la justice doit être adaptée mais également renforcée.

Les fonctions de gestion et d'expertise technique et juridique seront renforcées quantitativement et qualitativement de même que l'attractivité des fonctions d'administration centrale. Ces renforts seront en grande partie affectés aux fonctions de support des juridictions et des services déconcentrés (immobilier, informatique). Les conditions de travail de ses agents seront améliorées. La politique immobilière du ministère, ainsi que la politique de développement informatique seront réévaluées et développées.

### **2 - Mettre à niveau les services de formation et d'administration des juridictions judiciaires**

Pour répondre à l'élargissement de ses missions et à l'accroissement des effectifs à former, l'École nationale de la magistrature verra son encadrement pédagogique et administratif ainsi que ses moyens logistiques et financiers renforcés. Ses implantations à Bordeaux et à Paris seront adaptées en conséquence. Un contrat d'objectif sur cinq ans sera établi à cette fin.

L'École nationale des greffes disposera de moyens accrus afin d'être en mesure de former les personnels dans le cadre de départs massifs à la retraite (60 % des corps de catégorie A et B entre 2002 et 2020) et d'assurer en sus la formation initiale de plus de 3 500 stagiaires environ dans les 5 prochaines années. Dans le même temps, une réforme statutaire redéfinira la durée et le contenu des formations dispensées.

Pour conduire efficacement la gestion d'un parc immobilier dont l'ensemble représente 1 800 000 m<sup>2</sup>, les cours d'appel bénéficieront de l'expertise de techniciens de haut niveau.

Dans le cadre de la déconcentration mise en œuvre au sein des services judiciaires pour les personnels et les crédits, les services administratifs régionaux et les cellules budgétaires d'arrondissement judiciaire seront développés en tenant compte de la mise en œuvre de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances.

La professionnalisation des personnels et le renforcement des moyens des services administratifs régionaux en matière budgétaire, immobilière et informatique, seront poursuivis.

### **3 - Mesures intéressant le traitement financier et le déroulement de carrière des agents en juridiction**

La formation, les responsabilités et le professionnalisme des magistrats et fonctionnaires des juridictions doivent être mieux reconnus et pris en compte.

Pour les fonctionnaires des greffes, la spécificité de leurs fonctions liées aux contraintes de l'activité juridictionnelle sera également reconnue.

Une meilleure cohérence entre les métiers de greffe et les statuts des personnels concernés sera recherchée.

La prise en compte de la charge effective de l'activité exercée sera assurée par une modulation des régimes indemnitaires.

## **E - Equipement et fonctionnement matériel, notamment informatique, des juridictions judiciaires**

### **1 - Immobilier**

Le patrimoine des juridictions représente un million de mètres carrés de surface utile judiciaire, soit 1 800 000 m<sup>2</sup> SHON (surface hors œuvre nette), répartis sur plus de mille juridictions et près de huit cents sites.

Malgré un premier programme de constructions neuves réalisé au cours de la dernière décennie, il demeure vétuste et insuffisant, et trop souvent en deçà des normes de sécurité et d'accessibilité des bâtiments publics.

En outre, le déficit des surfaces judiciaires reste important. Un renforcement significatif des crédits affectés à cette fin sera prévu.

Les mesures de protection et en particulier celles relatives au gardiennage des palais de justice, notamment grâce à une externalisation accrue de la prestation à des entreprises spécialisées, doivent également bénéficier de crédits supplémentaires. Il en va de la protection des personnels, des usagers et du patrimoine immobilier de l'Etat.

## 2 - Fonctionnement

L'installation des nouveaux magistrats et fonctionnaires induit des besoins de premier équipement mobilier et informatique et engendre des dépenses de fonctionnement pérennes, liées à leur activité. Ces moyens, indissociables des créations d'emplois, sont indispensables pour garantir l'efficacité de l'activité judiciaire.

## 3 - Informatique

Les juridictions doivent être dotées de moyens informatiques modernes et performants.

Le développement des réseaux informatiques internes et externes favorisera la communication électronique avec les auxiliaires de justice, tant en matière civile que pénale, les échanges avec les autres administrations, en particulier avec les services de police et de gendarmerie, ainsi que le partage d'informations entre l'administration centrale et les juridictions.

La réalisation de ces objectifs, permettant à la justice de faire face à l'accroissement de ses charges et au développement de ses missions, se traduira par la création de 4397 emplois donc 3737 pour les services judiciaires, 480 pour les juridictions administratives et 180 pour l'administration centrale ; 1329 M€ (coût des emplois compris) seront consacrés à ces objectifs en dépenses ordinaires ainsi que, pour les investissements, 382 M€ en autorisations de programme.

Les crédits de fonctionnement comprendront les crédits de vacations, permettant le recrutement de 3 300 juges de proximité

## **II – ADAPTER LE DROIT PENAL A L'EVOLUTION DE LA DELINQUANCE ET DEVELOPPER L'EFFECTIVITE DE LA REPOSE PENALE**

### **A- Adapter le droit pénal et la procédure pénale à l'évolution de la délinquance**

Les réformes successives de la procédure pénale introduites au cours des dernières années ont conduit à une complexité croissante des règles applicables qui, dans de nombreux cas, affaiblissent l'efficacité de la répression et compromettent largement l'autorité de l'Etat en laissant se développer un sentiment d'impunité chez les auteurs d'infractions et d'exaspération chez nos concitoyens.

Il importe d'ores et déjà de procéder à des simplifications pour permettre de recentrer les magistrats intervenant en matière pénale sur leurs missions premières. Il conviendra également de faciliter l'exercice des poursuites pénales et de mieux prendre en compte les formes nouvelles de criminalité.

## **B - Mettre en place les conditions d'un traitement judiciaire rénové de la réponse pénale**

### **1 - Réduire les délais de jugement des affaires pénales**

Une forte augmentation du nombre de magistrats et de greffiers nécessaires pour renforcer de manière significative les délais de traitement des affaires sera prise en compte dans le renforcement des moyens en personnel des services judiciaires.

Ces renforts permettront d'augmenter le nombre des poursuites et d'améliorer le délai de traitement du contentieux pénal.

### **2 - Accroître le soutien aux associations oeuvrant en amont des condamnations pénales**

Ce renforcement permettra le développement des enquêtes sociales rapides, des enquêtes de personnalité et des mesures de contrôle judiciaire socio-éducatives afin de donner aux juridictions pénales les moyens de mieux ajuster la sanction.

### **3 - Réduire les délais d'exécution des peines**

Les emplois de magistrats du parquet et de fonctionnaires créés pour contribuer à réduire les délais de jugement pénaux seront utilisés, pour partie, pour renforcer les services de l'exécution des peines, afin de mettre rapidement à exécution les peines prononcées et, notamment, de ramener à environ 3 mois le délai d'exécution des jugements contradictoires. Afin de mieux cerner les besoins, une grille d'évaluation et des indicateurs de résultats et de délais seront développés.

## **C - Développer la capacité de mise à exécution des peines en milieu pénitentiaire**

### **1 - Augmenter la capacité des établissements pénitentiaires et améliorer les conditions de détention.**

Le parc pénitentiaire souffre d'une capacité d'accueil insuffisante et de la vétusté de certains de ses établissements. Pour remédier à ces difficultés, un programme de construction des établissements pénitentiaires sera mis en œuvre. Il comportera 11 000 places, dont 7 000 consacrées à l'augmentation de la capacité du parc et 4 000 en remplacement de places obsolètes. En outre, la réalisation des établissements pourra être fortement accélérée grâce à des dispositions prévues par la présente loi.

## **2 - Développer fortement le placement sous surveillance électronique**

Le dispositif de placement sous surveillance électronique de personnes condamnées à une peine d'emprisonnement ferme a été mis en œuvre de façon expérimentale depuis plus de dix huit mois dans quatre, puis neuf sites.

Ce dispositif doit maintenant être généralisé, ce qui suppose l'externalisation d'une partie des fonctions de gestion des alarmes. L'objectif est de permettre, à l'échéance d'un délai de cinq ans, le placement simultané sous surveillance électronique de 3000 personnes.

## **3 - Renforcer les services pénitentiaires d'insertion et de probation**

Pour assurer le suivi et le contrôle de l'ensemble des 180 000 personnes dont ils ont la charge, les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) de l'administration pénitentiaire disposent aujourd'hui de 2000 agents directement au contact du public placé sous main de Justice. Pour raccourcir les délais de prise en charge et intensifier le suivi des personnes prévenues et condamnées à l'égard desquels les risques de récidive sont les plus importants, il est nécessaire de renforcer les effectifs de ces services.

## **D - Améliorer le fonctionnement des services pénitentiaires**

### **1 - Accroître le niveau de sécurité des établissements**

Les évasions et tentatives d'évasion survenues au cours de l'année 2001 sont venues rappeler la nécessité de renforcer les dispositifs de sécurité dans les établissements pénitentiaires.

L'administration pénitentiaire devra, au cours de la période des cinq prochaines années, mettre en place, dans les établissements pénitentiaires les plus exposés, un dispositif de brouillage des communications par téléphones portables et un tunnel d'inspection à rayons X pour éviter des contacts non contrôlés avec l'extérieur. Les miradors et les dispositifs de filins anti-hélicoptères seront adaptés pour prévenir les risques d'évasion et préserver la sécurité des personnels. Un programme spécifique de renforcement de la sécurité dans les maisons centrales sera mis en place.

### **2 - Améliorer la prise en charge et le taux d'activité des détenus**

Afin d'améliorer la prise en charge des personnes détenues et de préparer leur sortie dans un souci de réinsertion et de prévention de la récidive, il est primordial de renforcer la lutte contre l'indigence, de veiller au maintien des liens familiaux, d'améliorer les conditions d'exercice du travail des personnes détenues et de valoriser leurs acquis sociaux et professionnels.

### **3 - Favoriser l'accès des détenus aux soins médicaux et psychologiques**

Les personnes détenues doivent pouvoir bénéficier du même accès aux soins que celui qui est donné à la population générale tout en respectant les règles de sécurité liées à leur condition de détenus.

Les hospitalisations d'urgence et de très courte durée des personnes incarcérées ont lieu dans les hôpitaux de rattachement qui ne sont toutefois pas encore tous dotés des équipements de sécurité nécessaires. Il convient de parfaire les conditions de sécurité pendant les transferts et le séjour des personnes détenues hospitalisées.

Les contraintes carcérales ne permettent pas un suivi médical continu des patients atteints de troubles mentaux. Pour répondre à ce besoin seront créées des unités hospitalières sécurisées psychiatriques en établissements de santé.

S'agissant de l'incarcération des personnes âgées et des personnes handicapées, il convient d'accroître le nombre de cellules aménagées et d'améliorer leur prise en charge socio-sanitaire.

Les conditions de transfert à l'administration pénitentiaire de missions nouvelles (surveillance des détenus hospitalisés et, plus généralement, gardes et escortes des détenus) feront l'objet d'une réflexion interministérielle.

### **4 - Mettre à niveau les services d'administration déconcentrée et de formation**

Il est impératif que les directions régionales soient en mesure de mettre en œuvre les politiques publiques, de gérer les moyens financiers qui leur sont délégués et d'assurer la gestion des ressources humaines de leurs services.

Par ailleurs, la capacité de formation de l'école nationale de l'administration pénitentiaire sera accrue pour pourvoir aux besoins de recrutement dans les prochaines années.

### **5 - Revaloriser le statut des personnels pénitentiaires et améliorer les conditions d'exercice de leur mission**

Le statut des personnels pénitentiaires devra mieux prendre en compte les obligations particulières auxquelles ces personnels sont astreints.

La réalisation de l'ensemble des actions consacrées à l'effectivité de la réponse pénale se traduira par la création de 3600 emplois dont 410 dans les services judiciaires et 3 190 dans les services pénitentiaires.

762 M€ seront affectés à cet objectif en dépenses ordinaires ainsi que, pour l'investissement, 1 198 M€ en autorisations de programme.

### **III - TRAITER PLUS EFFICACEMENT LA DELINQUANCE DES MINEURS**

Le nombre des mineurs mis en cause par les services de police et de gendarmerie a augmenté de 14,95 % entre 1997 et 2001, passant de 154 037 à 177 017. Ils représentent à eux seuls 21 % du total des mis en cause.

La délinquance des mineurs est principalement une délinquance de voie publique, donc une délinquance visible. Elle se caractérise notamment par une augmentation significative des faits de violence (+ 16,4% de vols avec violences entre 1997 et 2000, + 39,5 % d'atteintes aux personnes) et d'atteintes aux mœurs (+ 18,5 %).

Ces caractéristiques appellent des réponses fortes de la part des pouvoirs publics. Il convient donc d'adapter les conditions procédurales de la réponse pénale à cette délinquance ainsi que de réaffirmer la valeur de la sanction, tout en poursuivant et en développant les actions de prévention et de réinsertion.

Il est ainsi nécessaire d'adapter l'ordonnance du 2 février 1945 aux nouvelles caractéristiques de cette délinquance dans le respect de ses principes directeurs, à savoir la spécialisation des magistrats et la primauté de l'action éducative, en diversifiant les sanctions éducatives pour les mineurs de 10 à 13 ans, en permettant aux magistrats de la jeunesse de placer les mineurs délinquants, y compris les moins de 16 ans, dans des centres éducatifs fermés dans le cadre d'un contrôle judiciaire ou d'un sursis avec mise à l'épreuve dont la révocation peut entraîner la détention, et en instaurant une procédure de jugement à délai rapproché.

Pour permettre la mise en œuvre et rendre effectives ces dispositions, il est prévu de développer, d'une part, un dispositif de prise en charge fortement renforcé pour les mineurs récidivistes, dans un double souci de protection de l'ordre public et de traitement des difficultés des mineurs concernés, d'autre part, des actions de prévention et de réinsertion.

#### **A - Renforcer et encadrer le dispositif de traitement des mineurs récidivistes ou violents**

##### **1 - Sous la responsabilité de la protection judiciaire de la jeunesse, créer des centres éducatifs fermés destinés à accueillir les mineurs délinquants dans un cadre permettant de s'assurer de leur présence effective.**

Sur les 65 000 mineurs jugés en matière pénale en 2001, 3 800 ont fait l'objet d'une mesure de placement dans les établissements du secteur public et du secteur associatif habilité, 3 200 ont été incarcérés. Il est parfois difficile, notamment dans les régions les plus concernées par la délinquance juvénile (Ile de France, Nord, Rhône-Alpes, PACA) de trouver dans les délais très brefs imposés par la procédure pénale, notamment en alternative à l'incarcération, un lieu de placement adapté pour les mineurs multirécidivistes.

Il convient d'augmenter les capacités d'accueil des centres éducatifs renforcés tout en développant un contrôle plus strict de ces mineurs délinquants de manière à prévenir les fugues afin de mieux répondre aux demandes des magistrats. Les moyens des centres éducatifs existants devront être renforcés et leur action éducative développée.

Par ailleurs, le présent projet crée des centres éducatifs fermés dans le secteur public et dans le secteur associatif habilité en vue d'accueillir d'une part des mineurs placés sous contrôle judiciaire, d'autre part des mineurs ayant fait l'objet d'une peine de prison avec sursis et mise à l'épreuve. En outre, il prévoit que les mineurs placés au sein des centres éducatifs fermés, dont ceux âgés de 13 à 16 ans, pourront être mis en détention en cas de violation des conditions du placement, et notamment en cas de fugue. Le placement au sein des centres éducatifs fermés répondra ainsi à la nécessité d'une prise en charge renforcée des mineurs multirécidivants. Parallèlement, une prise en charge éducative, fondée sur l'enseignement et l'insertion professionnelle sera mise en œuvre sur la base d'un programme rigoureux élaboré en étroite collaboration avec les autres départements ministériels concernés et notamment le ministère de l'éducation nationale. 600 places seront créées dans les centres éducatifs fermés.

Des outils d'évaluation de l'action éducative et de suivi de la trajectoire des mineurs suivis seront élaborés conformément aux orientations de la loi du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances et de celle du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale.

**2 - Sous la responsabilité de l'administration pénitentiaire et avec la protection judiciaire de la jeunesse, créer de nouveaux quartiers mineurs dans les établissements pénitentiaires et créer des établissements pénitentiaires autonomes pour mineurs**

Le nombre de places dans les établissements pénitentiaires pour l'accueil des mineurs détenus est insuffisant. De nombreux quartiers mineurs sont très dégradés. 500 places devront être créées dans les quartiers mineurs et des travaux de rénovation vont être engagés. 400 places seront créées dans de nouveaux établissements pénitentiaires spécialisés pour l'accueil des mineurs.

L'intervention continue des services de la protection judiciaire de la jeunesse sera organisée auprès de l'ensemble des mineurs incarcérés, car ceux-ci justifient d'une prise en charge pluridisciplinaire et d'un soutien personnalisé.

**B - Développer la prévention de la récidive**

La justice des mineurs doit apporter une contribution majeure à la prévention de la récidive et de la réitération des infractions commises par les mineurs.

Cet objectif doit être atteint grâce à trois réformes de procédure opérées par le présent projet, ainsi que par un plan de relance de mesures de milieu ouvert :

### **1 - L'intervention du juge de proximité en matière de répression de la délinquance des mineurs**

Le juge de proximité, dont la spécialisation sera garantie à l'instar des assessseurs des tribunaux pour enfants, pourra connaître de certaines contraventions des quatre premières classes commises par les mineurs.

A l'initiative du procureur de la République, il pourra ainsi intervenir rapidement dans le champ des petites infractions commises par des primo-délinquants, et dans un cadre plus solennel et ferme que celui de l'alternative aux poursuites, prononcer des mesures éducatives et préventives telles que l'admonestation, la remise à parents et l'aide ou réparation. S'il estime qu'une autre mesure ou une peine sont nécessaires, il renverra le dossier au parquet pour qu'il saisisse le juge des enfants.

### **2 - La procédure de jugement à délai rapproché**

De la rapidité de l'intervention du juge des enfants dépend souvent l'efficacité répressive et préventive de sa décision. Le présent projet permet ainsi au procureur de la République, dès lors que des investigations suffisantes auront été opérées quant aux faits et à la personnalité du mineur, de saisir le juge des enfants afin qu'il compare devant le tribunal pour enfants dans un délai rapproché pour y être jugé.

Ainsi la comparution en justice et la décision du tribunal pour enfants seront en raison de leur proximité dans le temps avec les infractions commises, de nature à dissuader effectivement le mineur de réitérer ou récidiver.

### **3 - La retenue et les sanction éducatives pour les mineurs de 10 à 13 ans**

La délinquance des mineurs de 10 à 13 ans connaît depuis quelques années une progression importante et inquiétante (augmentation de 8 % du nombre de mineurs de 12 ans déférés devant les juges des enfants en 2001). Il est donc indispensable de faciliter les conditions de l'enquête en portant de dix à douze heures renouvelables une seule fois la retenue dont ils peuvent faire l'objet et en diminuant le seuil des sanctions permettant cette retenue. Il convient aussi de créer pour cette classe d'âge très jeune une réponse pénale originale à vocation éducative et préventive, le cas échéant plus ferme et dissuasive qu'une simple mesure éducative.

Ces sanctions éducatives sont la confiscation de l'objet ayant servi à la commission de l'infraction, l'interdiction de paraître en certains lieux et notamment celui de l'infraction, l'interdiction d'entrer en rapport avec la victime, l'accomplissement d'un stage de formation civique, une mesure d'aide ou de réparation.

### **4 - Améliorer la prise en charge en milieu ouvert (relance des mesures de réparation, augmentation des classes relais)**

Le renforcement d'une politique pénale tendant à traiter de manière immédiate

et systématique les infractions commises par les mineurs, l'accélération des procédures devant les juridictions ont créé un goulet d'étranglement au moment de la mise à exécution des mesures et des peines prononcées par les tribunaux. Le délai moyen des prises en charge des mesures éducatives et des peines est de 51,9 jours.

Les objectifs sont donc pour fin 2007 de réduire les délais de prise en charge des mesures éducatives et des peines de 51,9 jours à 15 jours, d'augmenter le nombre de mesures de réparation, et d'accroître la participation de la protection judiciaire de la jeunesse aux 200 classes-relais supplémentaires qui seront créées.

### **C - Mise à niveau des services de formation et d'administration des services de la protection judiciaire de la jeunesse**

#### **1 - Renforcer les capacités de pilotage et d'administration des services de la protection judiciaire de la jeunesse au niveau territorial**

La direction de la protection judiciaire de la jeunesse doit renforcer l'inscription de son action dans les politiques publiques concernant l'enfance et la coordination avec les responsables territoriaux (notamment conseils régionaux et départementaux). Elle doit aussi améliorer ses capacités de gestion au plan local afin de renforcer son expertise et poursuivre le processus de déconcentration qui n'est réalisé actuellement que pour les crédits de fonctionnement. Cela nécessite un renforcement quantitatif et qualitatif de la filière administrative.

#### **2 - Adapter le dispositif de formation aux besoins**

Pour faire face aux besoins de recrutement dans les prochaines années, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse devra adapter ses moyens de formation et de recrutement.

Les objectifs sont de renforcer la professionnalisation de la formation, d'allonger la formation initiale et continue des directeurs de service et de développer la formation des directeurs territoriaux notamment en matière de gestion, de transformer le Centre national de formation et d'étude de la protection judiciaire de la jeunesse en établissement public administratif et de mener à bien sa délocalisation.

#### **3 - Améliorer le patrimoine immobilier des établissements qui accueillent des mineurs de la protection judiciaire de la jeunesse**

Il est indispensable de développer au sein des structures régionales l'expertise et les capacités en termes de conduite de projets immobiliers pour réaliser les opérations d'entretien et de maintenance des installations ainsi que la réalisation des nouveaux dispositifs prévus par la loi de programmation.

<p>1 988 emplois seront créés pour la mise en œuvre de cet objectif de traitement plus efficace de la délinquance des mineurs, dont 188 dans les services judiciaires, 550 dans les services pénitentiaires et 1 250 dans les services de la protection judiciaire de la jeunesse. 423 M€ seront affectés à cet effet sur la période couverte par la loi de programme, ainsi que 170 M€ en autorisations de programme.</p>
--

## **IV - AMELIORER L'ACCES DES CITOYENS AU DROIT ET A LA JUSTICE**

### **1 - Améliorer l'aide aux victimes :**

Un plan national d'aide aux victimes sera mis en oeuvre.

Il comprend les volets suivants dont les deux premiers figurent d'ores et déjà dans le présent projet :

- informer la victime, dès son audition par les services de police et de gendarmerie, de la possibilité de se voir désigner immédiatement un avocat d'office par le bâtonnier ;
- accorder de droit l'aide juridictionnelle sans condition de ressources aux victimes des atteintes les plus graves à la personne ou à leurs ayants droit.

Les personnes, gravement blessées et psychologiquement fragilisées ou qui viennent de perdre un proche dans des circonstances dramatiques à la suite des infractions criminelles les plus graves telles que le meurtre, les violences et viols aggravés bénéficieront systématiquement de l'aide juridictionnelle, quel que soit le montant de leurs ressources.

- informer plus largement et plus rapidement la victime sur ses droits et sur le déroulement de l'ensemble de la procédure ;
- indemniser les préjudices de façon plus juste et plus transparente en améliorant notamment le déroulement des expertises et en harmonisant les méthodes d'évaluation.

### **2 - Faciliter l'accès au droit**

La loi de programmation permettra de rationaliser et de compléter l'implantation des différentes structures oeuvrant en faveur de l'accès au droit (maisons de justice et du droit, antennes de justice...).

### **3 - Permettre un accès effectif à la justice.**

A cette fin, l'amélioration du dispositif d'aide juridictionnelle doit être recherchée de telle sorte que l'accès à la justice soit mieux garanti.

Cet objectif doit tout à la fois prendre en considération les seuils d'admission et la rémunération des auxiliaires de justice intervenant en matière d'aide juridictionnelle.

262 M€ et 115 emplois seront mis en place sur la période de la loi pour la mise en oeuvre de ces objectifs d'amélioration de l'accès au droit et à la Justice.

Au total, la loi d'orientation et de programmation pour la Justice prévoit la création de 10 100 emplois, et de 2 775 M€ en dépenses ordinaires (coût des emplois compris). Pour financer les investissements correspondants, 1 750 M€ d'autorisations de programme viendront s'ajouter au niveau actuel des autorisations de programme du ministère de la Justice.

En dépenses ordinaires et en crédits de paiement, la ressource totale consacrée à la loi s'élèvera à 3 650M€

Les services judiciaires bénéficieront de 4 450 emplois (950 magistrats et 3 500 fonctionnaires), de 1 207 M€ en dépenses ordinaires et de 277 M€ d'autorisations de programme.

Le Conseil d'Etat et les juridictions administratives bénéficieront de 480 emplois, de 114 M€ en dépenses de fonctionnement et de 60 M€ en autorisations de programme.

L'administration pénitentiaire bénéficiera de 3 740 emplois, de 801M€ en dépenses de fonctionnement et de 1 313 M€ en autorisations de programme.

Les services de la protection judiciaire de la jeunesse bénéficieront de 1 250 emplois, de 293 M€ en dépenses de fonctionnement et de 55 M€ en autorisations de programme.

L'administration centrale bénéficiera de 180 emplois, de 360 M€ en dépenses de fonctionnement et de 45 M€ en autorisations de programme.