

Paris, le 17 novembre 2022

MISE EN ŒUVRE DU CODE DE LA JUSTICE PÉNALE DES MINEURS

Observations du Syndicat de la magistrature¹ devant la mission d'information parlementaire de la commission des lois de l'Assemblée nationale

Le 30 septembre 2021, est entré en vigueur le premier code de la justice pénale des mineurs, se substituant à l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante. Ce texte, réformé plus de quarante fois depuis son origine, était de plus en plus difficile à lire – d'autant plus qu'il se combinait avec des dispositions du code pénal et du code de procédure pénale – et de nombreux professionnels de la matière appelaient à sa refonte ou sa codification. L'ordonnance de 45, bâtie sur les grands principes de la primauté de l'éducatif sur le répressif, la spécialisation des acteurs de la justice ou la responsabilité pénale atténuée, qui ont désormais valeur constitutionnelle², a progressivement perdu en cohérence au fil de ces multiples réformes dont la plupart, à partir des années 2000, ont visé à rapprocher la justice pénale applicable aux enfants à celle des adultes en apportant toujours plus d'exceptions aux grands principes.

Le code de la justice pénale des mineurs ambitionne, selon les objectifs énumérés dans le rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n°2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs (CJPM) de :

- 1° simplifier la procédure pénale applicable aux mineurs
- 2° accélérer le jugement des mineurs (avec un délai moyen de jugement alors de 18 mois)
- 3° renforcer la prise en charge des mineurs par des mesures probatoires adaptées et efficaces avant le prononcé de la peine
- 4° améliorer la prise en compte des victimes.

Simplification et accélération, devenus les maître-mots de nombreuses réformes touchant la justice depuis les deux dernières décennies³, ont étonnamment éclipsé les objectifs de qualité et d'efficacité de la justice, au point que le principal élément de communication du ministère de la justice sur le bilan du CJPM est le raccourcissement des délais de jugement.

¹ Organisation représentative de magistrats, le Syndicat de la magistrature est aussi membre du collectif *Justice des enfants* comprenant des professionnels de l'enfance, de la justice des enfants et associations intervenant auprès des familles et des jeunes, qui a porté de nombreuses propositions tout au long de l'élaboration du CJPM. Le 30 septembre 2021, ce collectif a créé l'Observatoire du CJPM qui regroupe certains de ses membres afin de recenser et d'analyser les pratiques professionnelles (pratiques judiciaires, pratiques éducatives) consécutives à l'entrée en vigueur de ce nouveau texte.

² Décision n°2011-635 DC du 4 août 2011

³ Loi n°2009-256 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allégement des procédures ; loi n°2015-177 du 16 février 2015 de simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures ; Loi de loi n°2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice ;

Mais quel est l'intérêt de juger vite ? La justice est-elle plus efficace lorsqu'elle est rapide ? Les mineurs récidivent-ils moins ? Sont-ils mieux insérés ? Ce sont toutes ces questions – auxquelles il est impossible de répondre de façon complète un an après l'entrée en vigueur du CJPM – que le législateur doit avoir à l'esprit au moment de dresser un premier état des lieux de la justice pénale des mineurs post CJPM. Les objectifs de cette réforme tels qu'ils ont été énoncés n'ont en effet de sens que s'ils servent une justice efficace et respectueuse des principes de valeur constitutionnelle encadrant la justice pénale des mineurs.

1. **Quel bilan faites-vous de l'entrée en vigueur du code de la justice pénale des mineurs ? Des évolutions jurisprudentielles notables ont-elles déjà eu lieu ?**

Le bilan que nous pouvons dresser du CJPM est très contrasté. Il dépend de différents facteurs : des facteurs conjoncturels, tels que le degré de préparation ou l'état des stocks lors de l'entrée en vigueur de la réforme, et des facteurs structurels tels que la taille des tribunaux pour enfants (TPE) ou l'importance de l'activité pénale – qui vont souvent de pair.

Si les juges des enfants exerçant dans des tribunaux pour enfants de petite et moyenne taille sont plutôt satisfaits du nouveau cadre procédural dans lequel ils officient au pénal, tel n'est pas le cas des grandes juridictions qui, de façon assez unanime, émettent d'importantes critiques sur le dispositif désormais applicable, dont les conséquences sont parfois inverses aux objectifs poursuivis par la réforme.

- **Une continuité du suivi judiciaire difficile à assurer dans les gros tribunaux pour enfants**

Alors que l'un des objectifs affichés était de favoriser le regroupement des procédures concernant un même mineur pour permettre le prononcé d'une sanction relative à plusieurs affaires, les TPE à forte activité pénale constatent exactement l'inverse : la réponse à l'acte tend à l'emporter progressivement sur le jugement d'un mineur, et la mise en place d'un parcours favorisant le processus de sortie de délinquance et d'insertion sociale et professionnelle est rendue impossible.

Tenu par des délais de procédure lorsqu'il convoque le mineur devant le juge des enfants pour une audience de culpabilité, le parquetier de permanence, lorsqu'il constate que le juge de secteur n'a plus de créneau disponible dans son agenda, convoque le mineur devant un autre juge qui dispose d'un tel créneau, le seul critère devenant celui du délai de convocation plutôt que celui du « juge habituel ». Le dispositif s'avère inadapté à des services qui traitent un fort contentieux pénal, le parquetier de permanence n'ayant, en pratique, pas le temps de trouver la solution pour qu'un mineur compareisse devant « son » juge lorsqu'il constate que l'audience du JE est remplie, le JE n'ayant pour sa part aucune souplesse dans un agenda rempli plusieurs mois à l'avance.

De plus, le CJPM a parfois conduit des TPE à déssectoriser la réponse pénale par souci d'égaliser la charge de travail entre cabinets de JE.

Ainsi, la sectorisation qui garantit le suivi d'un mineur par le même juge, est progressivement mise à mal, voire abandonnée *de facto* et malgré l'opposition des juges des enfants sur le principe, dans des juridictions aussi importantes que Nanterre, Nantes, Evry, Lyon ou Toulouse.

C'est une atteinte grave à l'un des principes cardinaux de la justice pénale des mineurs. Certains mineurs voient donc 3 ou 4 juges des enfants différents là où, auparavant, ils n'en

voyaient qu'un, et les procédures dans lesquelles ils sont impliqués ne sont pas regroupées, la « gestion des flux » l'emportant sur un traitement qualitatif. Cette difficulté, qui existait déjà dans les TPE à forte activité pénale, s'est amplifiée avec la réforme du fait de la démultiplication des audiences et des pouvoirs accrus du parquet dans l'orientation pénale (audience culpabilité / audience unique TPE).

Dans certaines juridictions qui avaient mis en place des binômes de juges de enfants au pénal pour respecter les exigences d'impartialité du tribunal pour enfants posées par le conseil constitutionnel, le CJPM a permis de rétablir la continuité du suivi par un seul JE.

- **La césure : une meilleure lisibilité du processus pénal... à condition de pouvoir garantir une cohérence du parcours judiciaire**

Les juges des enfants estiment que la césure du procès pénal est bien comprise par le mineur, ses parents, les victimes et qu'en particulier, il est plus lisible pour un mineur d'être déclaré coupable ou relaxé dès la première audience ; le regroupement des mesures en cours de mise à l'épreuve éducative est positif et plus clair.

Toutefois, dès que plusieurs procédures sont menées sans respect d'une chronologie cohérente, le processus pénal devient très difficile à appréhender, encore davantage si le mineur est convoqué devant différents juges des enfants (*cf. infra*).

Ainsi, c'est pour les mineurs multirécidivants, pour lesquels le parcours judiciaire doit être le plus cohérent et structuré, que les risques d'éparpillement des réponses, d'incohérences chronologiques rendant le processus judiciaire illisible, de multiplicité des acteurs intervenants, sont les plus importants. Le CJPM, loin de remédier à ce problème préexistant, l'a aggravé.

- **Une évolution jurisprudentielle portant atteinte au caractère exceptionnel de l'audience unique**

La chambre criminelle a réduit la portée du caractère exceptionnel du jugement en audience unique en permettant que le dépôt du rapport éducatif datant de moins d'un an ait lieu lors de l'audience de jugement et non lorsque la procédure est initiée⁴. Cela permet au parquet de choisir d'orienter une procédure en audience unique sans certitude que le mineur en relève. Cette jurisprudence va à l'encontre de l'esprit du texte : sauf à dire que seul l'acte compte, le parquet puis le juge des libertés et de la détention doivent décider de l'orientation de la procédure et d'une éventuelle incarcération en connaissance de cause de l'évolution du mineur.

En outre, l'incarcération est facilitée par l'absence d'intervention du juge des enfants comme filtre à la saisine du juge des libertés et de la détention et par la durée courte du mandat de dépôt (1 mois) qui lève certaines hésitations au prononcé

2. **La transition avec le régime de l'ordonnance de 1945 a-t-elle posé des difficultés particulières ?**

La majorité des tribunaux pour enfants ont fourni un effort considérable d'apurement de leur stock pénal avant l'entrée en vigueur du CJPM.

De plus, grâce aux ordonnances prises pendant le Covid, la justice pénale des mineurs a bénéficié d'un véritable effet d'aubaine : les stocks prétendument constitués pendant le confinement – mais résultant en réalité de la difficulté de certains TPE, faute d'effectif suffisant, à faire face à l'activité pénale, depuis des années – ont été en grande partie « réorientés » par les parquets (dans la pratique un très grand nombre de procédures ont été classées sans suite). Il faut avoir à l'esprit cet effet d'aubaine pour comprendre les difficultés

⁴ Crim. n°22-80.276, 6 avr. 2022

inéluçtables qui vont prochainement survenir dans les TPE à forte activité pénale : incapables de faire face au flux pénal de l'ancienne procédure, ils le sont encore moins désormais. Mais le fait de repartir d'un « stock zéro » a permis de masquer cette incapacité structurelle à absorber la réforme et de différer le moment où, de nouveau, les tribunaux seront en grande difficulté. Dès 2023, il est évident que la situation deviendra très difficile pour les TPE des TJ des groupes 1 et 2 qui, avant la réforme, parvenaient à fonctionner (au prix de délais plus importants).

Pour le reste, les textes du CJPM ne sont pas complexes et n'ont pas posé de difficulté aux professionnels. Un travail sur les pratiques est à poursuivre pour les adapter et respecter l'application des principes dans le cadre des nouveaux textes.

Des difficultés surviennent dans les juridictions qui ne sont pas parvenues à juger les procédures ordonnance de 45 en nombre suffisant, situation qui n'est pas exceptionnelle. La seule difficulté à ce jour, mais elle est de taille, est de parvenir à traiter ces procédures alors que l'audiencement CJPM occupe quasiment toute la place dans l'agenda des magistrats et greffiers. Les risques de prescription de certaines procédures existent dans certains TPE qui ont des stocks trop importants pour être jugés dans des délais raisonnables et nécessitent un renfort ponctuel de magistrats et greffiers, qui ne leur est, pour l'instant, pas accordé (Nantes). D'autres TPE indiquent que c'est grâce à un tel renfort, octroyé en anticipation, qu'ils sont parvenus à être prêts pour l'entrée en vigueur de la réforme (Caen).

3. La codification simplifie-t-elle la compréhension et l'accessibilité du droit de la justice pénale des mineurs ?

La codification est indéniablement une avancée soulignée par les professionnels quant à la lisibilité du droit applicable.

En revanche, pour les mineurs et les familles qui ne se réfèrent généralement pas aux textes pour appréhender le cadre procédural utilisé et les enjeux pénaux d'une procédure, le principe de la césure, intellectuellement simple, est parfois complexe à intégrer. Les mineurs ont beau recevoir une convocation précisant une date de jugement sur la sanction dans les 6 à 9 mois de l'audience de culpabilité, ils ont parfois le sentiment que la décision est prise dès lors qu'ils font l'objet d'une mise à l'épreuve éducative judiciaire préjudicielle (MEJP).

Par dessus-tout, les incohérences chronologiques des jugements, liées notamment à la politique de poursuite du parquet (audience unique devant le tribunal pour enfants (TPE) pour des faits postérieurs à des faits pour lesquels l'audience de sanction n'a pas encore eu lieu), rendent la procédure incompréhensible pour les justiciables. Cette difficulté, qui existait déjà auparavant, s'est beaucoup accentuée dans certains TPE du fait de la prise en main de l'audiencement par le parquet qui ne procède pas à une gestion fine de l'audiencement mais privilégie une « gestion du flux » se limitant à fixer des audiences « là où il y a de la place ».

4. Comment la DPJJ a-t-elle préparé ce changement et accompagné les différents professionnels ? Cet accompagnement a-t-il été suffisant ?

La situation est, là encore, très hétérogène sur le territoire.

Certaines DT se sont mobilisées très en amont pour préparer l'entrée en vigueur de la réforme, réfléchir aux délais, au contenu des modules, en ont profité pour interroger des fonctionnements de service parfois anciens, tandis que d'autres n'ont rien anticipé. Le pilotage au niveau national n'est pas perçu par les TPE et il est difficile pour les JE ou les parquetiers de déterminer l'échelon défaillant lorsque la réforme n'a pas été correctement préparée.

Nos collègues soulignent qu'un effort de formation a été fait en direction des professionnels de la PJJ mais que certains professionnels sont perdus et que la multiplication des audiences très rapprochées, notamment en cas de déferrement très peu de temps avant l'audience de culpabilité, crée une charge de travail conséquente en rédaction de rapports et en temps de présence à l'audience.

5. Quels ont été les effets de la réforme sur le travail quotidien des magistrats et sur l'organisation des juridictions ?

Le code de la justice des mineurs a alourdi la charge de travail des juges des enfants en augmentant le temps que ceux-ci doivent désormais consacrer à leur activité pénale, étant rappelé que la majorité des juges des enfants gère des cabinets dont l'activité est à 75 % une activité civile et que l'augmentation du temps consacré au pénal a nécessairement des répercussions tant sur la qualité générale du travail effectué par les juges des enfants que sur leurs conditions de travail.

- **Alourdissement, complexifications et bureaucratisation du travail des juges des enfants, du parquet et du greffe**

Les magistrats du parquet et les juges des enfants exerçant dans les TPE de taille moyenne à grande (à partir de 4 juges des enfants), déclarent unanimement un accroissement important de la charge de travail au pénal, ce qui n'est qu'une conséquence prévisible et normale de la réforme, dont l'un des principaux objectifs était l'accélération de la procédure par la contraction dans le temps du processus judiciaire. En fixant des délais contraints pour juger les mineurs auteurs de délits, là où auparavant le juge des enfants était totalement maître du temps, la loi oblige les juges des enfants à consacrer davantage de temps qu'auparavant à leur activité pénale, au détriment de l'activité civile de protection de l'enfance, du partenariat, ou de la vie privée.

De nombreuses difficultés sont liées au non-respect par le parquet des secteurs d'intervention des juges des enfants ou du principe du regroupement des procédures d'un même mineur à une même audience.

Les juges des enfants passent désormais un temps considérable à « mettre en état des procédures » pour des raisons tenant à la piètre qualité des actes réalisés par les services enquêteurs sous le contrôle du parquet (convocations par officier de police judiciaire mal rédigées qui ne saisissent donc pas valablement le juge, responsables légaux non avisés, victimes non avisées, etc.). La question des renvois est une difficulté quotidienne dans des gros TPE tels que Paris, Créteil, Bobigny, etc.

Les greffiers, parquetiers et juges des enfants doivent travailler sur des logiciels différents : Cassiopée, Wineur, Pilot, Appi dont le principal, Cassiopée, n'est toujours pas adapté.

6. Avez-vous d'ores-et-déjà constaté des ajustements nécessaires ou des incohérences entre la partie législative et la partie réglementaire du code ?

Non

7. Quels sont les premiers effets du CJPM sur les stocks et les délais de traitement des affaires en cours et des nouvelles affaires ?

Les délais de traitement des affaires nouvelles sont évidemment raccourcis, la réforme ayant imposé des délais contraints là où il n'en existait qu'à titre exceptionnel auparavant (procédure de présentation immédiate / dossier avec mineur détenu).

Toutefois, il paraît nécessaire de souligner une confusion entretenue par les informations actuellement données par le ministère de la justice sur les délais. En effet, auparavant, la plupart des TPE offraient des délais de convocation par officier de police judiciaire aux fins de mise en examen (MEX) tout à fait satisfaisants, inférieurs à 3 mois. C'est entre la mise en examen et le jugement que le délai était anormalement long, en moyenne. Il faudrait donc comparer le délai de convocation en audience de culpabilité et le délai de convocation aux fins de mise en examen pour que cette comparaison soit pleinement pertinente.

Il n'en demeure pas moins que le temps du jugement sur la culpabilité a été beaucoup raccourci du fait du remplacement d'une audience de MEX par une audience de culpabilité et d'une audience de sanction qui intervient dans les 6 à 9 mois après cette première audience.

Dans les juridictions à forte activité pénale, une tendance au non-respect des délais de convocation en audience de culpabilité peut déjà être observée : les juges des enfants sont de plus en plus nombreux à faire état de l'impossibilité de respecter le délai de 3 mois. Ceci résulte d'une insuffisance évidente des moyens alloués à la justice des mineurs : si les premiers mois de la réforme ont mobilisé l'ensemble des services qui se sont organisés pour respecter les délais, outre que certains TPE sont repartis d'un stock zéro (*cf. infra* sur l'effet d'aubaine des ordonnances Covid), la réalité de la charge de travail s'est rapidement imposée. Si le délai n'est aujourd'hui dépassé que de quelques semaines dans certains TPE, il sera assurément dépassé de plusieurs mois lors d'un prochain bilan (comme pour la justice des majeurs dont les délais de convocation devant les tribunaux correctionnels ne cessent de s'allonger).

A ce sujet, le TPE de Paris fait plutôt figure d'exception : le raccourcissement des délais n'a pas été constaté car la structure de son contentieux (beaucoup de MNA pour lesquels les JE jugeaient déjà à bref délai) et la politique d'action publique (beaucoup de déferrements et regroupement des dossiers avec un audiencement établi entre 2 et 3 mois à l'avance) conduisaient déjà à un délai moyen satisfaisant.

Dans les TPE importants, il est également constaté une hausse, voire forte hausse des délais de jugement des dossiers venant de l'instruction (JI) et des procédures en cours ordonnance 45 (*cf. infra*). Paris, par exemple, est passé d'une file active « stock en cours d'audiencement de 60 dossiers JI environ » à un stock en attente de dossiers « libre » hors terrorisme de 165 dossiers. Certains se rapprochent de la prescription.

8. Quelle application est faite de la présomption de discernement à partir de 13 ans et de non-discernement en-deçà ?

Le principe est respecté, il n'y a quasiment plus de poursuites pénales contre les mineurs de moins de 13 ans. Certains faits sont cependant traités par des alternatives aux poursuites ordonnées par les parquets, décisions critiquables puisque dès lors que seul un individu pénalement responsable peut faire l'objet de poursuites pénales, il devrait en être de même pour les alternatives aux poursuites pénales.

9. La spécialisation de juges des libertés et de la détention pour les affaires impliquant des mineurs est-elle effective ? A-t-elle permis une réduction du recours à la détention provisoire ?

Cette partie de la réforme est un trompe l'oeil total et les chiffres disponibles actuellement en sont un autre.

Si le CJPM a bien prévu la spécialisation des JLD pour se conformer au principe constitutionnel de la spécialisation des acteurs de la justice pénale des mineurs, dans la pratique judiciaire cette habilitation est purement formelle. Tous les JLD peuvent être

habilités « mineurs », aucun pré requis n'étant exigé en termes de compétences acquises par la formation ou l'expérience professionnelle. Dans les tribunaux judiciaires, minoritaires, qui comptent plusieurs JLD⁵, tous les JLD sont habilités « mineurs » pour des motifs d'organisation du travail au sein du tribunal. Même dans les tribunaux judiciaires les plus importants, au sein desquels une véritable spécialisation pourrait être mise en place, tel n'est pas le cas. Ainsi à Paris qui compte 12 JLD, tous les JLD sont « habilités mineurs ».

Plusieurs TPE (Paris, Lyon, Toulouse, Nice) indiquent que le nombre de mineurs incarcérés leur apparaît plus important qu'avant la réforme. Les JLD ne sont pas des magistrats spécialisés « mineurs » : peu familiers des structures prenant en charge les mineurs (EPE, CER, hébergement diversifié, etc.), ayant un office centré sur la nécessité d'une mesure de sûreté dans l'immédiat et non sur le parcours judiciaire du mineur dans un temps long, ils incarcèrent plus souvent les mineurs. Les TPE à forte activité pénale indiquent par ailleurs que les mineurs non accompagnés sont davantage concernés par ces incarcérations par le JLD en vue d'une audience unique, ce qui revient à objectiver un traitement discriminatoire.

Côté statistiques, le nombre de mineurs incarcérés n'augmente pas et a même baissé (760 mineurs détenus le 30 juin 2021 contre 654 le 30 juin 2022). Mais ce chiffre du nombre de mineurs incarcérés, pour être significatif, doit impérativement être croisé avec le nombre de mineurs entrants (qui ne nous a pas été communiqué). En effet, les mineurs restent moins longtemps en détention du fait de certaines durées de détention maximales réduites par la loi. Cependant, il est nécessaire de connaître le nombre d'entrants, et non le nombre de mineurs détenus à un temps T, pour objectiver une tendance à la baisse ou à la hausse.

A Paris, depuis l'entrée en vigueur de la réforme et la disparition du filtre auparavant opéré par le juge des enfants, le JLD ordonne une détention provisoire dans plus de 85 % de ses saisines et le nombre de placements en détention provisoire a été multiplié par trois.

La tendance, positive, qui peut être observée dans les statistiques disponibles est celle d'une proportion plus importante des mineurs condamnés parmi les mineurs détenus (569 prévenus + 191 condamnés au 30/06/2021 ; 394 prévenus + 260 condamnés au 30/06/2022), alors que le taux de mineurs présumés innocents parmi les mineurs incarcérés (75% au 30 juin 2021, encore 60 % le 30 juin 2022) est pointé depuis longtemps comme une grave anomalie de notre système pénal – qui subsiste néanmoins.

10. La généralisation de la césure pénale et la mise en place de la mise à l'épreuve éducative sont-elles satisfaisantes ? Diriez-vous que l'équilibre entre célérité et bonne prise en charge des mineurs est respecté ?

Dans les juridictions les plus chargées au pénal et dans le cas de la multiréitération d'infractions par un mineur (l'essence de la compétence du JE), il est très difficile de faire fonctionner la généralisation de la césure. La réitération intervient dans le temps de la mise à l'épreuve éducative et très vite, des audiences uniques sont fixées, supprimant tout sens à la mise à l'épreuve éducative au cours de laquelle des peines sont prononcées.

Les délais contraints du CJPM ne sont pas compatibles avec une individualisation fine des situations des mineurs. Le parquet a nécessairement une politique d'action publique un peu voire très standardisée, et le JE réfère le plus grand mal à donner un sens à ses décisions et à l'action éducative (donner un cap sur la personnalité, fixer des délais aux projets en cours).

Dans les grands TPE urbains, entre manque de créneaux et difficulté pour le parquet de sectoriser et regrouper les procédures du fait du traitement en temps réel, il est difficile de respecter la continuité.

⁵ la plupart des TJ ne comptent qu'un JLD statutaire, nécessairement habilité mineurs

11. Que pensez-vous de l'usage de la procédure de l'audience unique ? Vous semble-t-il suffisamment encadré ?

Dans la plupart des TPE, la pratique de l'audience unique est très contenue et conforme à l'esprit du texte (7 % selon le bilan national de la DPJJ).

Mais l'hétérogénéité des réponses à cette question mérite que l'on nuance cette appréciation globale qui invisibilise les difficultés, très importantes, constatées dans certains TPE.

La pratique d'audiences uniques en chambre du conseil s'avère utile pour clôturer des dossiers ne nécessitant pas de suivi éducatif ou pour mettre en place cet accompagnement éducatif pour une durée conséquente lorsqu'une nouvelle audience quelques mois plus tard ne paraît pas nécessaire.

Dans les juridictions à forte activité pénale où les créneaux de jugement manquent, la surcharge générale de travail des JE les pousse à un certain productivisme : l'audience unique est un outil de gestion (une seule audience au lieu de deux sans autre réflexion sur le choix de la procédure d'exception).

Par ailleurs, l'audience unique devient la réponse aux actes graves, avec l'idée d'une audience rapide (modèle de la comparution immédiate dont les effets délétères tant en terme d'efficacité de la réponse que d'embolisation de la chaîne pénale ne sont plus à démontrer) transformant profondément l'esprit des textes.

Ainsi, comme l'on pouvait le craindre, la procédure d'audience unique au tribunal pour enfants n'est pas exceptionnelle partout. Elle est largement utilisée par certains parquets (Paris / Nice / Toulouse / Lyon), notamment pour obtenir des placements en détention provisoire (particulièrement pour les mineurs non accompagnés). Il s'agit là d'un des points très problématiques de la réforme et il est sûrement indispensable que le législateur intervienne à ce sujet pour empêcher une évolution vers une généralisation de l'audience unique qui apparaît inéluctable.

12. La césure pénale devait permettre une indemnisation plus rapide des victimes et une meilleure compréhension de la sanction par les auteurs, qu'en est-il ?

Point positif de la réforme, les juges des enfants constatent que grâce à l'audience de culpabilité intervenant à bref délai, les victimes viennent plus souvent à l'audience et formulent des demandes (même si la victime n'est parfois pas en état de chiffrer son préjudice car le délai est trop bref). Néanmoins, leur compréhension du processus judiciaire et de la manière de recouvrer leur créance demeure limitée, cette difficulté n'étant pas propre au CJPM. Pour les mineurs, la confrontation à la victime peut être très fructueuse dans la prise de conscience des conséquences d'un acte de délinquance, de sorte que la présence plus fréquente des victimes est globalement un progrès.

Toutefois, dans certains cas, l'audience de culpabilité intervient trop tôt pour que le mineur ait pu prendre conscience des conséquences de son acte sur la victime (auparavant le travail éducatif préalable de plusieurs mois évitait cette difficulté). L'évaluation de l'efficacité du travail éducatif, désormais postérieur à cette confrontation, sera nécessaire.

13. Quel bilan tirez-vous de la réorganisation des mesures éducatives et des alternatives aux poursuites ?

Le principe d'une mesure cadre avec des modules est intéressant et beaucoup plus lisible pour les professionnels et pour les justiciables. Toutefois, certains juges des enfants indiquent que les services de la PJJ avec lesquels ils travaillent habituellement ne sont pas

en mesure d'exécuter certains modules de la MEJ (santé), qu'on leur demande donc de ne pas prononcer.

Il y a lieu, toutefois, de souligner que la suppression du principe de l'instruction préparatoire dont l'objet était aussi de réaliser des investigations sur la personnalité du mineur, a pour résultat une moindre logique d'évaluation. Les mesures judiciaires d'investigation éducatives ordonnées par les juges des enfants s'avèrent d'ailleurs en baisse partout. Pourtant, le préalable nécessaire à toute mesure éducative est l'identification des difficultés propres à chaque situation : déscolarisation ancienne nécessitant un accompagnement renforcé à l'insertion ; addiction nécessitant un accompagnement vers les soins ; violences intrafamiliales nécessitant un travail éducatif avec la famille et le traitement de ces violences, etc. Ces difficultés nécessitent des réponses individualisées et il est donc dommageable que les mesures d'investigations soient moins ordonnées qu'auparavant. Les motifs de cette évolution des pratiques professionnelles restent à analyser, mais l'hypothèse que la temporalité raccourcie de la procédure CJPM en soit la cause est plausible.

14. L'entrée en vigueur du CJPM a-t-elle eu un impact sur l'exercice des droits de la défense ?

Dans de nombreux barreaux, des antennes mineurs et le défenseur unique avaient été mis en place avant l'entrée en vigueur du CJPM, qui n'a donc rien apporté à cet égard. Dans certains TPE où ces dispositifs n'existaient pas, notamment à Paris, le CJPM a permis de les mettre en place, gage d'une meilleure défense pour les mineurs.

La réforme a aussi favorisé la possibilité de faire statuer rapidement sur les nullités de procédure : ces nullités peuvent désormais être soulevée dès l'audience d'examen de culpabilité, là où l'avocat attendait auparavant l'audience de jugement. Les avocats, qui pouvaient renoncer à soulever des nullités au moment du jugement (par souci de cohérence, car il était difficilement compréhensible pour un mineur de voir annuler une procédure alors qu'il est suivi depuis 12 mois par l'éducateur), s'en sont saisis et ont de ce fait un rôle plus actif qu'auparavant. La défense pénale s'est ainsi renforcée : il y a davantage de requêtes en nullité de la part des avocats (Paris, Nantes, Toulouse)

Toutefois, les courts délais de jugement en audience d'examen de culpabilité sont considérés comme un recul des droits de la défense par certains barreaux.

15. Les moyens de la protection judiciaire de la jeunesse sont-ils suffisants pour absorber l'accélération des procédures, notamment la mise en œuvre rapide de la mise à l'épreuve éducative ?

Absolument pas.

16. La mise en œuvre du CJPM permet-elle une meilleure articulation entre protection de l'enfance et prise en charge de l'enfance délinquante ?

Absolument pas.

La réforme n'a apporté aucune nouveauté en termes d'articulation de l'assistance éducative et du pénal. Le CJPM affiche de bonnes intentions, des possibilités de placement intéressantes, mais qui ne sont possibles que s'il existe localement des partenariats et des structures adaptées, or la protection de l'enfance est une politique publique délaissée par de nombreux départements. De surcroît, la pression plus forte exercée pour contraindre les professionnels de la PJJ à faire du pénal (avec certaines DTPJJ qui se centrent sur les CEF et les EPM) se fait au détriment de l'assistance éducative.

17. Quelles sont, selon vous, les réformes prioritaires en matière de justice des mineurs ?

- Il ne s'agit pas d'une réforme à proprement parler mais il est nécessaire de renforcer les moyens humains (procureurs, juges des enfants, greffe, éducateurs) et matériels, notamment par la diversification des prises en charge et l'investissement massif dans le milieu ouvert et les structures d'hébergement ouvertes (cf. récent rapport du Sénat soulignant, une nouvelle fois, la nécessité de cesser de tout investir dans les CEF⁶).
- Il conviendrait de rétablir le passage devant le juge des enfants lorsque la détention provisoire est demandée par le parquet (dispositif ordonnance de 45). Le dispositif actuel aboutira inéluctablement à une inflation carcérale car les JLD incarcèrent davantage qu'auparavant, lorsqu'ils étaient principalement saisis par les juges des enfants.
- Il est nécessaire d'étendre le temps de la mise à l'épreuve éducative préjudicielle, 9 mois étant une durée trop courte dans un certain nombre de situations. Outre qu'elle ne permet pas de suivre pendant un temps utile les mineurs les plus en difficulté avant le prononcé de la sanction, cette durée ne résistera pas à l'épreuve de la charge de travail des TPE et des services territoriaux de milieu ouvert de la PJJ qu'ils mandatent pour exercer ces mesures préjudicielles.
- Lorsqu'un mineur déclaré coupable par le juge des enfants s'avère finalement être majeur, il faut créer une passerelle pour que la juridiction compétente puisse être facilement saisie, alors que la personne mise en cause aura été déclarée coupable.
- Le rapport éducatif de moins d'un an (art. L.423-4 CJPM) : le fait que le procureur de la République puisse orienter la procédure en audience unique devant le TPE sans avoir connaissance des éléments de personnalité est contraire à l'esprit du texte et favorise l'utilisation « à l'aveugle » de cette procédure par les parquets. Il conviendrait de durcir les conditions d'orientation en audience unique TPE.
- L'article L.331-2 du CJPM énumère désormais de façon indépendante les obligations que le juge des enfants peut prononcer en cas de placement du mineur sous contrôle judiciaire, sans prévoir l'obligation de suivre un enseignement ou une formation professionnelle.

18. Souhaitez-vous porter à la connaissance de la mission d'autres éléments relatifs à la mise en œuvre du CJPM ?

Non

⁶ « Prévenir la délinquance des mineurs – Eviter la récurrence », rapport d'information de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication et de la commission des lois du Sénat n°885 (2021-2022) – 21 septembre 2022