

PROJET DE REFORME DE L'ORDONNANCE DE 1945

PLATEFORME COMMUNE DES PROFESSIONNELS DE LA JUSTICE DES ENFANTS ET DES ADOLESCENTS

Objectif de la journée de concertation du 16 avril :

- Déterminer les valeurs communes aux professionnels de la jeunesse
- Arrêter un socle de propositions partagées pour réformer l'ordonnance de 1945.

CONSTAT PREALABLE

Les professionnels de la justice des enfants n'observent aucune mutation fondamentale ni quantitative ni qualitative propre à la délinquance des enfants.

- ✓ Serait-elle laxiste ? : 40% des mesures prises à l'encontre des enfants sont coercitives.
- ✓ Serait-elle inefficace ? : le taux d'efficacité du tribunal pour enfant est de 85%.
- ✓ Le texte serait-il illisible ? L'ordonnance fonctionne depuis 40 ans, ce sont les lois successives qui l'ont rendue confuse
- **L'enjeu principal n'est pas de changer la loi mais de veiller à son application et de revenir aux principes qui la fondent**

VALEURS ET PRINCIPES COMMUNS : REAFFIRMER LES PRINCIPES FONDAMENTAUX

(Les 3 premiers ont valeur constitutionnelle).

Une justice dédiée avec des juridictions et un droit spécialisé

- Sauf qu'aujourd'hui 84 ~~65~~% de la délinquance juvénile révélée est traitée par le Procureur, partiellement spécialisé selon les parquets. Le juge des enfants n'intervient que dans 26 des cas¹.

Une responsabilité pénale atténuée

- Cette responsabilité doit être pensée au regard du développement de l'enfant et non réduite à des considérations politiques et comptables, visant à déterminer si c'est le département (mesures civiles), ou l'état (mesures pénales), qui devra prendre en charge le jeune ;

La priorité à l'éducatif

- Sauf qu'actuellement, les mesures de probation sont de plus en plus fréquentes aux dépens des autres mesures et que le nombre d'enfants privés de liberté n'a jamais été aussi élevé que ces dernières années.
- Sauf qu'il est envisagé de permettre au juge des enfants de prononcer des peines en cabinet et qu'est privilégiée la rapidité de la réponse pénale. Or, rapidité ne signifie pas efficacité !

1

Des mesures d'investigation ou des mesures éducatives préalables à toute sanction pour un jugement tenant compte de la personnalité et de l'évolution de l'enfant

- Sauf qu'aujourd'hui le temps du travail éducatif est remis en cause ou contraint au nom de la rapidité de la sanction.

La défense obligatoire

- Sauf qu'aujourd'hui cette garantie fondamentale est d'application inégale au pénal et quasi inexistante en assistance éducative et pour les enfants victimes

Des parents mobilisés et impliqués

- Le besoin est dans l'accompagnement des enfants et des familles et non dans la stigmatisation et la sanction.

AUTRES POINTS DE CONSENSUS A REAFFIRMER AU PREALABLE :

- Retenir le terme « enfant » et non « mineur » (cf. CIDE)
- L'enfant délinquant est un enfant en souffrance
- Un code de la justice des enfants traitant tant du pénal que du civil et qui s'attache aussi à l'accompagnement des jeunes majeurs
- Redonner à la PJJ une compétence judiciaire civile et non plus seulement pénale
- Constat d'un manque de moyens à tous les niveaux qui génère de nombreux dysfonctionnements et est un frein majeur à la mise en œuvre satisfaisante de l'ordonnance de 1945. Un nouveau texte sans moyens supplémentaires n'apportera pas de solution efficace

I. GÉNÉRALISATION DE LA CÉSURE ET TEMPORALITÉ DE LA JUSTICE DES ENFANTS

Constat commun : Telle qu'elle existe aujourd'hui dans l'ordonnance, la césure n'est prévue que dans le cadre de procédures rapides, ne laissant pas le temps au travail éducatif (détournement de l'objectif initial de l'ordonnance). Dispositif peu utilisé faute de moyens, la césure ne répond pas à un besoin et vient à l'encontre de l'aspect principal de la justice des mineurs : le temps éducatif. Par ailleurs, les conditions requises pour utiliser ces procédures rapides sont difficilement remplies en termes de mesures éducatives (notamment sur les investigations de personnalité) et des problèmes d'audiencement se posent fréquemment.

Propositions communes :

- **Opposition à la généralisation de la procédure de césure** : l'orientation initiale vers une procédure d'instruction doit rester possible si les faits sont complexes. (A définir : « petites affaires » ou culpabilité s'impose) et le juge des enfants doit pouvoir basculer vers une procédure d'instruction lorsque les faits nécessitent des investigations complémentaires ;
- **Nécessité d'un temps qui garantisse réellement les droits de la défense avant l'audience sur la culpabilité** : Délai minimum incompressible entre la commission des faits et le délai de la première audience qui pourrait être de 10 semaines ;
- **En cas d'audience en chambre du conseil, possibilité pour l'avocat de demander le renvoi de la déclaration de culpabilité** devant le tribunal pour enfant si le dossier est complexe ;
- **Pas de prononcé de la culpabilité sur déferrement** : ce serait un amoindrissement des droits du mineurs par rapport aux majeurs (assimilable à une comparution immédiate à juge unique) ;
- **Pas de peine encourue si la culpabilité a été prononcée par un juge des enfants seul en cabinet** ;

- **Le délai de césure ne doit courir qu'à partir de la prise en charge effective de l'enfant** afin de permettre un travail éducatif réel entre les deux audiences ;
- **Le délai de césure devrait être de 6 mois renouvelables : souplesse pour la mise en place des mesures éducatives provisoires** : ce délai doit être fonction de la complexité du parcours du jeune, de la période à laquelle une mesure est prononcée (mois d'été au milieu...)-
- **Mise en œuvre effective de mesures éducatives provisoires durant cette période** : le délai entre les deux audiences ne doit pas être un temps vide pour l'enfant ;
- **Une spécialisation et une formation de tous les acteurs** (y compris dans les commissariats) aux problématiques de l'enfance
- **Des moyens tant vers les tribunaux que la PJJ** : actuellement, l'essentiel des moyens va vers les lieux d'enfermement. Ils doivent être réorientés vers la protection de l'enfance dans son ensemble, et notamment les services éducatifs de milieu ouvert, d'insertion et d'hébergement
- **La victime a également besoin d'un temps raisonnable pour arriver à l'audience** qui alors prendra sens pour elle ;

II. L'ÂGE DE LA RESPONSABILITÉ PÉNALE ET LE DISCERNEMENT

Consensus général :

La notion de discernement ne recouvre pas une réalité médicale, psychologique ou psychiatrique et qu'il est donc impossible de conclure à un âge fixe de discernement qui serait valable pour tous les enfants ;

Un enfant peut être responsable de ses actes, au sens où il comprend ce qu'il a fait et la notion de bien et de mal, sans pour autant être pleinement conscient des enjeux au regard de la loi et des autres. Responsabilité et responsabilité pénale, au sens d'accessibilité à la sanction pénale, doivent donc être distinguées ;

Propositions : en adéquation avec les obligations fixées dans la CIDE en vue de la fixation d'un âge de responsabilité pénale dans la loi :

- **Distinguer âge de responsabilité et âge d'accessibilité à la sanction pénale** : Fixer un **seuil d'âge en deçà duquel il ne sera pas possible de prononcer une sanction pénale** à l'encontre d'un enfant mais **seulement des mesures éducatives civiles**.
 - Ce seuil pourrait être fixé à 14 ans, avec une présomption irréfragable, interdisant les poursuites pénales avant cet âge ;
 - **Au-delà de 14 ans, recours au critère du discernement** au cas par cas pour déterminer si l'enfant est accessible ou non à la sanction pénale (**pas de présomption de discernement**)
 - Encourager un travail éducatif sur la **responsabilisation de l'enfant** (avec la PJJ)
- **A noter : Inquiétudes concernant les enfants qui seront en dessous du seuil de responsabilité pénale** : ce n'est pas parce qu'un enfant n'est pas accessible à une sanction pénale qu'il ne doit pas faire l'objet d'une prise en charge éducative. Il est nécessaire de redonner des moyens à la prévention et à la protection de l'enfance dans les départements pour qu'un accompagnement puisse s'exercer. Il serait également utile de redonner une compétence civile à la PJJ dans le cadre des mesures judiciaires.

TRAVAIL ÉDUCATIF ET RÉPONSE PÉNALE

Constats communs : manques de moyens et de temps pour le travail éducatif

Propositions :

- **Laisser au juge des enfants la maîtrise du temps judiciaire** : réduire les procédures rapides aux mains du parquet, le juge des enfants doit pouvoir utiliser les temps d'audience pour rythmer le travail éducatif avec le jeune ;
- **Simplifier les procédures**
- **Simplifier l'échelle des sanctions pénales : Accompagner et expliquer la réponse judiciaire** : Réponse pénale à hiérarchiser et clarifier, il est primordial pour un jeune de savoir où il en est dans son dossier pénal et de donner du sens à son acte et à la réponse qui y est apportée
- **Engager un travail pluridisciplinaire** pour réussir un travail éducatif
- **Former spécifiquement l'ensemble des professionnels**
- **Prévoir dans la loi un temps de procédure modulable** pour s'adapter au temps du travail éducatif et à la mise en place d'un lien de confiance
- Prévoir dans la loi un statut des jeunes de 18-25 ans pour limiter la récidive et inscrire les jeunes dans des projets de réinsertion, donc repenser leur accompagnement au-delà de 18 ans. Éviter la déshérence des jeunes adultes et accompagner la sortie des dispositifs réservés aux mineurs.
- **Préserver une palette de réponses pénales diversifiée, adaptée à la problématique de chaque enfant**, en favorisant les réponses éducatives plutôt que restrictives de liberté. En ce sens, des moyens doivent être mis sur le milieu ouvert, l'insertion et les lieux d'hébergement non coercitifs.
- **Encourager la prévention spécialisée**, revoir son mandat global à ciblée, permet de proposer un accompagnement sur le long terme qui favorise le lien d'attachement et donc la reconstruction. La prévention spécialisée doit rester dissociée de la PJJ, contrairement à ce que propose la mission d'information parlementaire sur la Justice des enfants.
- **Restreindre la détention provisoire** des enfants et des adolescents, notamment en réduisant la pratique des déferrements et des mesures de contrôle judiciaire, en revenant sur le principe de la réponse pénale à chaque acte qui entraîne une progressivité rapide des peines. Il s'agit également de remettre en question les politiques d'accueil des jeunes isolés étrangers.
- **Se donner les moyens d'élargir le prononcé de mesures éducatives** (supprimer les sanctions éducatives)
- **Instituer un droit à l'oubli** :
- **Clarifier la gestion du casier judiciaire pour les enfants** : rendre impossible l'inscription des mesures éducatives au casier judiciaire et suppression automatique à prévoir dès la majorité.
- **S'investir dans les mesures inscrites dans les autres fichiers** (FIJAISV et FNAEG) pour en limiter les conséquences sur l'enfant

Constats communs :

- Seul **objectif de tous les intervenants** auprès de l'enfant : **l'intérêt supérieur de l'enfant**
- **Pas de reconnaissance de la spécificité de l'avocat d'enfant** : Pour le moment, être avocat d'enfant n'est pas une compétence reconnue (spécialité ?). Problème de disparité territoriale sur le plan national et donc disparité dans l'accès des enfants à une défense spécialisée (certains barreaux ont mis en place des conventions, d'autres non).
- **Peu d'avancées sur l'effectivité des droits de l'enfant** et notamment au stade de l'audition du mineur par le juge aux affaires familiales ou dans le cadre de la procédure d'assistance éducative ;
- La **place de l'avocat d'enfant est concomitante avec la place accordée de plus en plus à la parole de l'enfant.**
- L'avocat d'enfants est obligatoire **au pénal** (art. 10 de l'Ordonnance du 2 février 1945) mais il **n'intervient pas à tous les stades de la procédure pénale** : ni pour les mesures alternatives ni en post-sentenciel notamment pour l'application des peines hors débat contradictoire. L'avocat d'enfants devrait intervenir dès le stade de la présentation devant le procureur de la République et jusqu'au stade de l'incarcération (CAP...)
- Il existe un réel attachement de **tous les professionnels de la justice des mineurs au principe "un mineur / un avocat"**
- **La continuité du parcours ou le suivi du mineur s'entend également des temps hors audience** : période de placement, incarcération, liens réguliers avec les autres professionnels intervenant autour du mineur
- **L'avocat d'enfants est l'avocat engagé en défense de tous les enfants** : en conflit avec la loi (également du mineur enfermé qu'il assiste), du mineur en danger, de l'enfant victime. Sur le plan collectif il est en veille permanente et alerte les pouvoirs publics sur les dysfonctionnements dans la prise en charge des enfants
- **Les professionnels de la justice déplorent le manque de temps partagé** et le cloisonnement de chaque intervention pour le même mineur

Propositions :

- **Prévoir un statut légal et non conventionnel de l'avocat habituel de l'enfant** : Avocat tout au long de la procédure tant au pénal qu'au civil et pas seulement pour l'enfant discernant (facilitateur, garantie contre les conflits de loyauté avec la famille et d'intérêt avec les autres acteurs, assure la continuité de la défense dans le parcours de l'enfant, garantie d'impartialité et d'indépendance, etc...).
- **Nécessité d'une concertation entre les différents acteurs impliqués** : Il faut une continuité entre l'assistance éducative et le volet pénal
- **Mettre tous les acteurs impliqués dans l'accompagnement d'un enfant en justice au même niveau d'information**
- **Prévoir du temps pour l'établissement des rapports** par les équipes d'éducateurs, pour la préparation des audiences avec le jeune et sa famille, pour faciliter la mise en lien de ces derniers avec l'avocat et pour les échanges interprofessionnels.
- **Prévoir l'intervention de l'avocat** aux synthèses et autres lieux de décision pour l'enfant
- **Développer les liens entre les différents professionnels de la justice des enfants** pour les situations individuelles (participation des avocats d'enfants aux réunions de synthèse, ...) et sur le plan institutionnel (formation commune, Convention cadre pour des actions communes...).
- **Prévoir l'assistance obligatoire de l'avocat d'enfant en assistance éducative : Refonte de**

l'article 1186 CPC portant trop à confusion et ne permettant pas d'assurer une prise en compte effective de la parole de l'enfant = Reconnaissance de la place de l'avocat de l'enfant en matière d'assistance éducative. Permettrait de se conformer à la ***Ligne Directrice N° 37 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une Justice Adaptée aux Enfants adoptés le 17 novembre 2010*** : " Les enfants devraient avoir le droit d'être représentés en leur propre nom, en particulier dans les procédures où un conflit d'intérêt est susceptible d'intervenir entre l'enfant et ses parents ou d'autres parties concernées"

- **Permettre l'intervention de l'avocat d'enfants le plus en amont possible de la procédure**
- **Prévoir la prise en compte et la "gestion" de l'avocat d'enfants référent ou habituel dans les outils utilisés par les greffes des juridictions pour mineurs : CASSIOPE et PORTALIS**
- **Assurer la rétribution des avocats d'enfants** tant en matière judiciaire qu'extra-judiciaire, en matière civile et pénale (réforme AJ en parallèle)