

Déclaration de Mme Rachida Dati, ministre de la justice, sur la réforme de la justice pénale des mineurs, à Paris le 3 décembre 2008.

Remise par le recteur André Varinard du rapport intitulé "Entre modifications raisonnables et innovations fondamentales : 70 propositions pour adapter la justice pénale des mineurs", à Paris le 3 décembre 2008.

Site d'origine : <http://www.justice.gouv.fr>, le 5 décembre 2008

Madame et Messieurs les Ministres (Marianne Montchamp, Pascal Clément et Jean Tibéri)

Mesdames et Messieurs les Députés et Sénateurs,

Messieurs les Directeurs généraux et Directeurs,

Mesdames et Messieurs les Premiers présidents et Procureurs généraux,

Monsieur le Recteur,

Mesdames et Messieurs les Magistrats,

Mesdames et Messieurs les membres de la Commission,

Mesdames et Messieurs,

Il y a sept mois je vous remettais, Monsieur le Recteur, une lettre de mission afin d'engager une refondation complète de la justice pénale des mineurs. Je tenais à ce que ce travail soit conduit par un homme dont une partie importante de la carrière a été consacrée à l'enseignement et par une commission composée de parlementaires issus des rangs de la majorité comme de l'opposition, de juristes, de pédagogues et de spécialistes reconnus, pédopsychiatre.

La Commission a fait, en sept mois, un travail d'une ampleur inégalée. Vos propositions sont le résultat de très nombreuses auditions, de 22 réunions plénières de travail et d'innombrables travaux d'analyse et de documentation, parfois bien au delà de nos frontières.

Je tiens à remercier chacun des membres de cette Commission pour sa disponibilité, son investissement personnel et sa contribution à cette oeuvre collective.

La diversité des membres de la Commission donne une grande légitimité aux propositions que vous faites. Elles ont été adoptées dans leur grande majorité à l'unanimité.

La justice pénale des mineurs est un sujet difficile qu'il faut aborder avec responsabilité. Il donne lieu à des débats passionnés, c'est normal, c'est même nécessaire. Il ne faut pas le redouter. J'ai voulu cette confrontation des idées pour que nous puissions atteindre le seul objectif légitime : éviter à notre jeunesse de s'ancrer dans la délinquance.

Un mineur a besoin d'autorité . Cette autorité doit être exercée avec autant de fermeté que d'humanité. C'est la ligne directrice de la réforme que nous souhaitons.

C'est pourquoi, en installant votre Commission, je vous avais confié la mission de formuler des propositions respectueuses de ce nécessaire équilibre entre l'intérêt de l'enfant, de son avenir, et la sécurité des Français. C'est d'ailleurs la volonté du

Président de la République.

Vos propositions posent les jalons d'une refondation totale de la justice pénale des mineurs.

La nouvelle justice pénale des mineurs que nous devons dessiner doit répondre à quatre grands objectifs :

1° elle doit reposer sur des principes fondamentaux combinant les exigences de la Justice et celles de la protection des mineurs,

2° la loi doit être simple et compréhensible par tous, surtout par ces mineurs,

3° les décisions de justice doivent être rapides pour être efficaces et permettre une meilleure prise en charge, dans l'intérêt du mineur, en premier

4° les sanctions, lorsqu'elles sont nécessaires, doivent être proportionnées aux infractions et elles doivent être appliquées avec fermeté et clarté. A l'égard d'un mineur, sanctionner c'est d'abord faire oeuvre de pédagogie. Le principe selon lequel le mineur délinquant est aussi un mineur en danger ne doit pas être remis en cause.

1° Le futur code de la justice des mineurs devra commencer par poser les principes qui l'inspirent.

Ces principes doivent garantir les droits fondamentaux qui protègent les mineurs.

Ce sont d'abord ceux qui existent déjà, qui ont valeur constitutionnelle et qui doivent rester les points cardinaux :

- la spécialisation des juridictions ou des procédures ;
- l'atténuation de la responsabilité des mineurs en fonction de leur âge ;
- la nécessité de rechercher des mesures adaptées et individualisées à visée éducative pour les mineurs. C'est le principe de primauté de l'éducatif ; ce principe est fondamental, parce que c'est le seul qui peut enrayer le cercle vicieux des dérives délinquantes.

La Commission propose de consacrer de nouveaux principes, plus modernes, plus adaptés, qui concernent notamment les procédures :

- L'objectif d'une réponse systématique à chaque acte de délinquance d'un mineur ;
- La nécessité de disposer d'éléments suffisants sur la situation et la personnalité des mineurs délinquants avant de prendre des décisions à leur égard ;
- La recherche de cohérence de chaque décision au regard du parcours pénal du mineur concerné ;
- L'affirmation du caractère exceptionnel de l'incarcération des mineurs.

Tout cela est nécessaire et il faudra l'inscrire dans le futur code.

La Commission propose deux derniers principes destinés à clarifier le champ de la justice pénale des mineurs.

Le premier est la fixation d'un âge de minorité pénale. Il s'agit de l'âge en dessous duquel un jeune ne peut pas se voir appliquer une sanction pénale. Ce serait une innovation importante dans notre droit et elle mérite d'être examinée avec beaucoup d'attention.

Contrairement à ce que l'on pense souvent, les mineurs, aujourd'hui, ne relèvent pas de la justice pénale à un âge précis, 10 ou 13 ans. Un mineur, quel que soit son âge, peut être poursuivi par le procureur lorsqu'on reconnaît qu'il est doté de « discernement ».

C'est une notion floue. Elle présente, en principe, l'avantage de faire correspondre la conscience des actes et la responsabilité qui en découle. Mais elle ne permet pas de tenir aux mineurs délinquants un langage clair et responsabilisant.

La Commission propose de fixer la minorité pénale à 12 ans . C'est le seuil qui a été recommandé en février 2007 par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU. Il correspond à la moyenne de ce qu'appliquent nos pays voisins (10 ans en Suisse et en Angleterre, 12 aux Pays-Bas, 14 en Allemagne, Espagne, Italie).

Dire qu'un mineur d'aujourd'hui peut justifier une sanction pénale à partir de 12 ans me semble correspondre au bon sens. Sanctionner ne veut évidemment pas dire emprisonner et les juges pour mineurs doivent pouvoir disposer d'une palette de réponses adaptées à tous les cas.

Je crois aussi, comme le propose la Commission, que les mineurs de moins de 12 ans qui commettent des infractions devraient pouvoir être entendus par des enquêteurs, alors même que leur responsabilité pénale ne pourrait pas être engagée. Nous devons prévoir un dispositif permettant qu'ils soient tenus à la disposition des enquêteurs, avec toutes les garanties qu'impose leur âge.

Il faut aussi que les mineurs de moins de 12 ans qui ne pourraient pas être sanctionnés pénalement puissent faire l'objet d'une prise en charge civile très particulière. La Commission ouvre une piste en direction d'un placement éducatif spécialisé qui me paraît intéressant.

L'irresponsabilité pénale ne doit pas servir de prétexte à une démission de la société et la Justice doit se porter garante, avec les autres institutions spécialisées, du suivi éducatif destiné à empêcher la récidive. Je tiens à souligner que plus des trois quarts des mineurs qui ont reçu un avertissement judiciaire ne récidivent pas.

La Commission a eu raison de souligner que cette modification substantielle de notre droit devrait avoir des répercussions sur le régime applicable aux différentes tranches d'âge des mineurs délinquants (moins de 10 ans, 10-13, 13-16 et 16-18 ans). Les propositions qui sont faites doivent être examinées avec un grand soin, notamment celle qui prévoit le passage des multirécidivistes de plus de 16 ans devant un tribunal correctionnel spécialement constitué. Il faudra veiller à concilier l'exigence de fermeté de la réponse pénale et les spécificités du traitement des mineurs.

Le dernier principe que la Commission propose d'inscrire dans le nouveau code concerne l'âge de majorité pénale.

Cet âge est fixé à 18 ans depuis 1906. Depuis plus d'un siècle, en-dessous de 18 ans, on est jugé selon les règles spéciales applicables aux mineurs.

La Commission propose de consacrer solennellement ce principe dans le futur code de la justice pénale des mineurs. Cela répondra aux inquiétudes que certains ont pu exprimer lors de l'annonce d'une réforme en profondeur de l'ordonnance de 1945.

Ce principe n'exclut pas pour autant que des règles particulières de procédure soient prévues pour les mineurs les plus âgés. La justice pénale des mineurs a toujours distingué selon la maturité des délinquants. Plus un mineur approche des 18 ans, plus le régime pénal qui s'applique à lui se rapproche également de celui des majeurs. C'est justifié et logique. Cela doit rester le cas.

Voilà pour les principes fondamentaux.

2°/ La nouvelle loi devra en 2ème lieu être simple et compréhensible.

C'est un des points qui a recueilli le plus large consensus. L'ordonnance de 1945 a été modifiée à de nombreuses reprises et elle n'a plus de cohérence.

Une étude très intéressante a été réalisée par l'inspection de la protection judiciaire de la jeunesse sur la perception de la justice par les jeunes délinquants. Elle met en lumière leur très grande incompréhension.

Le futur code pénal des mineurs appelle donc un important travail de mise en forme. Il devra regrouper toutes les dispositions applicables aux mineurs, sans qu'il soit nécessaire de se reporter aux diverses dispositions du code pénal ou du code de procédure pénale.

3°/ La rapidité et la pertinence des décisions.

La justice pénale des mineurs ne sera efficace que si les règles de procédure mettent les juges en mesure de statuer rapidement. Ces règles doivent donc être suffisamment souples pour ne pas contraindre à des délais rigides.

Il est de l'intérêt des mineurs eux-mêmes qu'un acte de délinquance reçoive au plus vite une réponse adaptée. Il faut en finir avec les délais qui font que les affaires sont jugées plusieurs années après les faits. Dans plus d'une affaire sur 3, l'auteur des faits est devenu majeur lorsqu'il est jugé.

Cette situation crée un sentiment d'impunité qui est désastreux et vos travaux soulignent très justement que les jeunes ont un rapport au temps qui n'est pas celui des adultes. Si on veut que la réponse pénale soit utile, tout particulièrement dans sa partie éducative, il faut qu'elle soit rapide.

Je suis aussi convaincue qu'il doit y avoir une réponse systématique aux actes de délinquance des mineurs. Dans la situation de crise de l'autorité que nous connaissons, c'est une nécessité et ce n'est pas un objectif irréaliste. On peut dissenter sans fin sur les raisons de cette crise, mais c'est la crédibilité de la Justice qui est en cause.

Les parquets donnent déjà suite à 91 % des affaires impliquant des mineurs. L'effort doit être poursuivi et accentué. Cela ne veut pas dire qu'il faut réprimer de façon aveugle tout acte de délinquance ; il faut évidemment répondre avec discernement.

Une réponse pénale rapide et mieux adaptée aux besoins individuels ne peut évidemment s'envisager qu'en donnant aux magistrats les moyens de rendre des décisions éclairées par des éléments d'information suffisants.

Pour cela, le rapport propose un dispositif qui assure au magistrat une information complète sur la situation du mineur, sa personnalité et son parcours :

- dès l'enquête et jusqu'à ce qu'une décision soit prise, une mise en état complète et sérieuse du dossier de personnalité serait assurée à chaque étape par les intervenants successifs, afin de ne pas différer la décision.
- Pour les mineurs réitérants ou récidivistes, un dossier unique de personnalité serait constitué pour éviter d'avoir à reconstituer à chaque procédure le parcours de l'intéressé et assurer la cohérence du parcours pénal des mineurs, indépendamment d'une inscription au casier judiciaire.

Ce sont des suggestions très intéressantes.

Vous proposez, de façon tout aussi intéressante, que la procédure elle-même soit rythmée par des échéances précises :

- que l'on fixe dès le début de la procédure la date de jugement des affaires pénales courantes ;
- que l'on vise un délai moyen de jugement de six mois à compter de la saisine du juge. Si l'on peut y arriver -et c'est très souhaitable- ce serait le moyen d'atteindre l'objectif d'efficacité.

Il y a un autre élément qui est indispensable à une bonne justice des mineurs : il s'agit d'assurer la participation des parents à la procédure dans laquelle leur enfant est impliqué.

Les victimes tiennent, à juste titre, une place importante dans votre rapport.

Dans l'ordonnance de 1945 le mot « victime » n'apparaît à aucun moment, pas plus d'ailleurs qu'il n'apparaissait auparavant dans la loi de 1912.

Il n'est d'ailleurs pas rare que la victime soit elle-même un mineur. Prendre conscience de la violation l'interdit et des conséquences de l'acte que l'on a commis passe aussi par la reconnaissance des préjudices subis par les victimes. C'est un élément clé de la pédagogie de la sanction.

4° Assurer une gradation et une bonne exécution des sanctions.

Le dernier axe majeur du rapport vise à assurer une sanction proportionnée aux infractions et au parcours pénal des mineurs, et à assurer la bonne exécution des peines.

Lorsque toutes les alternatives aux poursuites ont été épuisées à l'égard d'un mineur, il est proposé d'introduire un avertissement final et solennel, donné au mineur directement par le procureur. Le mineur délinquant doit savoir qu'à un moment donné tout nouveau passage à l'acte le conduira systématiquement devant un juge. Ce signal ultime avant la répression doit être un acte solennel de responsabilisation et de pédagogie.

Pour ce qui est du passage devant le juge, le rapport suggère une nouvelle architecture des formations de jugement des jeunes délinquants. Ce que vous proposez permettrait d'organiser à la fois une gradation dans la solennité et dans les sanctions applicables.

Le jugement d'un délit pourrait ainsi être prononcé dans quatre configurations différentes :

dans le cabinet du juge des enfants, rebaptisé « juge des mineurs » ;

par le tribunal pour mineurs statuant à juge unique si le mineur n'est ni détenu ni récidiviste ;

par le tribunal pour mineurs, composé comme le tribunal pour enfants aujourd'hui, d'un juge des enfants et de deux assesseurs civils ;

enfin, par un tribunal correctionnel pour mineurs, qui serait une innovation; il s'agirait d'un tribunal correctionnel comprenant un juge des mineurs parmi les trois magistrats professionnels qui le composent. Elle serait exclusivement réservée aux mineurs multirécidivistes âgés de 16 à 18 ans et pourrait également juger les jeunes majeurs dans l'année qui suit leur majorité.

Cette réorganisation présenterait bien des avantages. Elle clarifierait indiscutablement, pour les mineurs, les enjeux de chaque procès. Elle contribuerait à leur faire prendre conscience de leur situation pénale et des peines qu'ils encourent.

Quant aux sanctions applicables, vous préconisez des modifications de leur régime afin de les rendre plus compréhensibles par les mineurs. Les mesures purement éducatives doivent sortir du champ pénal. Elles ne doivent évidemment pas disparaître, mais elles ne relèvent pas de la justice pénale. Ce qui relève du juge pénal, ce sont les sanctions éducatives et les peines.

Les prérogatives des juges ne s'en trouveraient pas réduites et leur rôle serait moins ambigu. Cela mérite d'être analysé avec beaucoup d'attention.

Vous proposez, dans le même esprit, de renommer, redéfinir et réduire la durée d'un certain nombre de mesures et de sanctions.

De manière plus générale, je crois souhaitable que le suivi des jeunes délinquants recherché actuellement au travers des mesures provisoires avant jugement s'exerce plutôt dans le cadre de l'exécution de la peine.

4° L'exécution des sanctions et des peines prononcées, c'est précisément le dernier volet du rapport.

Tout le monde a conscience que la crédibilité de la justice impose que ses décisions soient mises à exécution. C'est encore plus vrai s'agissant des mineurs. Et pour eux, il est primordial d'assurer une exécution dans les délais les plus brefs.

La Commission fait de nombreuses propositions destinées à assurer une exécution rapide, adaptée à chaque mineur, tournée vers l'insertion et qui assure le respect des décisions par les jeunes. Nous les examinerons avec beaucoup d'attention.

Il faut aussi simplifier les règles de l'application des peines s'agissant des mineurs.

L'élaboration d'un code de la justice pénale des mineurs sera l'occasion de définir, pour la première fois, des règles propres d'application des peines pour les mineurs. Il faudra des règles simples pour assurer toute la souplesse nécessaire. Les juges des mineurs doivent pouvoir adapter les modalités d'exécution de la peine suivant l'évolution du mineur condamné.

Mesdames et Messieurs,

Les bases d'une refondation de la justice pénale des mineurs sont jetées avec ce rapport. Il va nous falloir plusieurs mois de travail intense pour bâtir ce code afin qu'il puisse être élaboré avant la fin du premier trimestre 2009.

Je comprends évidemment que des réformes aussi importantes suscitent des réserves, des réticences et même des résistances.

Ce que nous souhaitons, c'est protéger la société des dérives d'une partie de sa jeunesse et, en même temps, contribuer à protéger tous nos enfants. Le vrai danger qui les menace, ce n'est pas la sanction des juges, c'est l'enfermement dans le piège de la délinquance. Je crois qu'il y a un droit à la 2ème chance ; je crois même qu'il peut y avoir un droit à une troisième chance, si on fait l'effort de la saisir ; mais il n'y a pas de droit à l'impunité.

Il ne faut pas nier la réalité de ce problème. J'avais, lors de l'installation de la Commission, dressé un tableau objectif et chiffré des tendances de la délinquance des mineurs : je le rappelle.

Que la délinquance des mineurs augmente, c'est un constat objectif. Je me bornerai à rappeler, puisqu'il le faut, que, tous crimes et délits confondus :

moins de 100 000 mineurs étaient mis en cause en 1990 ;

ils étaient 180 000 en 2002 ;

ils ont été plus de 200 000 en 2007.

L'accentuation de la violence de la délinquance des mineurs est tout aussi incontestable : un acte de violence sur six commis en France est le fait d'un mineur et ces faits ont augmenté de 72 % en 5 ans.

Pour ce qui est des seules condamnations criminelles, elles ont augmenté de 763 % en 10 ans pour les mineurs de 13 ans (nous sommes passés de 24 à 207 condamnations criminelles).

Je souhaite que le débat soit à la hauteur des véritables enjeux. La qualité du travail que vous avez fait, Mesdames et Messieurs les membres de la Commission, ouvre la voie à une réforme ambitieuse et mûrement réfléchie.

Je vous remercie.

source <http://www.justice.gouv.fr>, le 5 décembre 2008