

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission de la défense nationale et des forces armées

- Examen pour avis de la proposition de loi (n° 3707)
visant à instaurer un service citoyen pour les mineurs
délinquants (M. Patrick Beaudouin, rapporteur pour
avis)..... 2
— *Amendements examinés par la Commission*..... 15

Mardi

27 septembre 2011

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 50

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2010-2011

Présidence
de M. Guy Teissier,
Président



La séance est ouverte à dix-sept heures cinq.

La Commission examine pour avis, sur le rapport de M. Patrick Beaudouin, la proposition de loi visant à instaurer un service citoyen pour les mineurs délinquants (n° 3707).

*

* *

M. le président Guy Teissier. L'ordre du jour appelle l'examen pour avis de la proposition de loi d'Éric Ciotti instaurant un service citoyen pour les mineurs délinquants.

Ce texte reprend une des propositions du rapport visant à renforcer l'exécution des peines qu'il avait remis au Président de la République en juin dernier.

Bien qu'il ne s'agisse pas de la mise en place d'un « encadrement militaire » pour les jeunes délinquants, comme cela a pu être évoqué à tort, il était important que notre commission se saisisse pour avis de cette proposition de loi.

Celle-ci pose en effet des questions sur le civisme, la citoyenneté et le lien entre notre jeunesse et notre armée. Elle risque par ailleurs d'avoir un impact sur le fonctionnement de l'établissement public d'insertion de la défense (EPIDe).

Nous avons désigné rapporteur notre collègue Patrick Beaudouin.

M. Patrick Beaudouin, rapporteur. La proposition de loi d'Éric Ciotti ne crée pas, contrairement à ce que l'on a pu lire ou entendre, un encadrement militaire d'un nouveau type pour les mineurs délinquants mais s'appuie au contraire sur ce qui existe, à savoir le dispositif « Défense deuxième chance ».

Créé en août 2005, ce dernier a pour objectif d'insérer durablement dans la société les jeunes de 16 à 25 ans en situation d'échec scolaire et professionnel et en voie de marginalisation. Inspiré du service militaire adapté (SMA), il propose aux jeunes, qui effectuent une démarche volontaire, une formation civique et comportementale, une remise à niveau scolaire et une préformation professionnelle.

Il est mis en œuvre par l'établissement public d'insertion de la défense (EPIDe), placé sous la triple tutelle des ministères de la défense, de l'emploi et de la ville. Vingt centres EPIDe, pour une capacité d'accueil de 2 250 places, sont aujourd'hui ouverts.

Il s'agit d'établissements civils dont le personnel d'encadrement est composé pour moitié d'enseignants et pour moitié d'anciens militaires, chargés plus particulièrement de la formation comportementale et civique.

Le ministère de la défense, hormis les bâtiments ou le matériel mis à disposition dans de nombreux centres, ne participe pas directement au fonctionnement de l'EPIDe. Le financement de celui-ci est assuré par le ministère de l'emploi, pour près de 50 millions

d'euros, le ministère de la ville, pour 25 millions, et par le Fonds social européen (FSE), pour 10 millions.

Si la défense n'est pas contributeur direct, c'est néanmoins ce label « défense » qui fait le succès du dispositif, dont le fonctionnement est clairement d'inspiration militaire : régime de l'internat, levée des couleurs, port d'un uniforme, esprit de groupe et de cohésion. La défense apporte son savoir-faire en matière de respect de soi et d'apprentissage des règles de la vie en communauté. Mais il ne s'agit en aucun cas de demander aux militaires d'active de jouer les sergents-chefs « garde-chiourmes ». C'est une précision importante car cette image, très éloignée de la réalité, porte préjudice à notre armée. Professionnelle et bien équipée, celle-ci doit être capable de recruter près de 20 000 jeunes par an et montrer, selon les mots du ministre, qu'elle est « l'amie des jeunes » dans tous les quartiers de notre nation.

Après un peu plus de cinq ans, on peut dresser un bilan positif du fonctionnement des centres EPIDe : on enregistre, auprès des 2 258 volontaires passés par eux, un taux de sortie positive de 49 %, qui s'élève à 80 % pour ceux qui font l'intégralité du parcours. Cela signifie que près de la moitié des jeunes sont entrés dans la vie active avec un contrat de travail durable ou ont entrepris une formation qualifiante supplémentaire. La durée moyenne des séjours en EPIDe est d'un an mais peut être portée à deux. Le nombre de départs de volontaires avant la fin de leur contrat n'a cessé de baisser depuis la création du dispositif, pour se situer autour de 20 % aujourd'hui. Le coût par jeune a également diminué sensiblement, témoignant d'un effort de gestion conséquent de la part de l'établissement : il se situe aujourd'hui autour de 32 000 euros par jeune et par an, soit moins de 100 euros par jour, à comparer aux 325 euros des centres pénitentiaires pour mineurs et aux 625 euros des centres éducatifs fermés.

C'est dans ces centres EPIDe que la proposition de loi veut faire effectuer aux mineurs délinquants un service citoyen. J'en reparlerai tout à l'heure mais ces termes de « service citoyen » risquant de créer une confusion avec le service civique, je proposerai à la place l'appellation de « contrat d'éducation citoyenne ».

La proposition de loi prévoit trois cas de séjour en EPIDe.

En premier lieu, l'article 1^{er} instaure l'exécution de ce service citoyen dans le cadre d'une mesure de composition pénale. Cette dernière est une procédure permettant au procureur de la République de proposer au mineur qui a commis un délit puni d'une peine d'emprisonnement inférieure ou égale à cinq ans d'exécuter certaines mesures – paiement d'une amende mais aussi accomplissement d'un travail au profit de la collectivité, stage ou formation dans un organisme sanitaire ou social, ou bien activités d'insertion professionnelle ou de mise à niveau scolaire. Si le mineur accepte, après validation du juge des enfants, l'exécution de cette mesure de composition pénale a pour effet d'éteindre l'action publique.

En deuxième lieu, l'article 2 prévoit l'accomplissement du service dans le cadre d'un ajournement de peine. Une juridiction pénale pour mineurs peut en effet, après avoir constaté qu'un jeune était coupable d'avoir commis les faits qui lui sont reprochés, ajourner la peine pour une durée maximale de six mois. Cet ajournement peut être décidé si le reclassement du coupable est en voie d'être acquis, le dommage causé sur le point d'être réparé et le trouble résultant de l'infraction en passe de cesser. Je signale au passage que l'ordonnance du 2 février 1945, prévoit également deux autres cas spécifiques pour les mineurs, dans lesquels

il est possible pour la juridiction de jugement de recourir à l'ajournement : soit parce que les perspectives d'évolution de la personnalité du mineur le justifient, soit parce que des investigations supplémentaires sur la personnalité du mineur sont nécessaires.

Enfin, l'article 3 permet l'exécution du service citoyen dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve. Actuellement, les juridictions pour mineurs peuvent imposer à ceux-ci un placement dans certains types de foyer ou le placement dans un centre éducatif fermé.

Comme pour toutes les obligations d'une mise à l'épreuve, le non-respect de l'obligation d'accomplir le contrat de service pourra entraîner la révocation du sursis et l'exécution d'une peine d'emprisonnement.

En résumé, la proposition de loi ajoute au catalogue de mesures proposées dans le cadre d'une composition pénale, d'un ajournement de peine ou d'un sursis avec mise à l'épreuve, une nouvelle possibilité : le séjour en EPIDe. Les procédures existantes – présence de l'avocat, rôle de la protection judiciaire de la jeunesse – ne sont en rien modifiées.

Le public concerné par ce type de mesure est constitué principalement de primo-délinquants, les multirécidivistes et les mineurs ayant commis des délits plus graves ayant vocation à effectuer des séjours en centre éducatif fermé. C'est pourquoi je proposerai un amendement visant à élargir le dispositif à une quatrième catégorie : les mineurs bénéficiant de mesures alternatives aux poursuites, c'est-à-dire ceux qui font aujourd'hui l'objet d'un rappel à la loi ou d'un avertissement.

Les modalités d'exécution du contrat sont précisées par l'article 4 de la proposition de loi. Elles sont presque identiques à celles qui s'appliquent aux volontaires actuellement accueillis dans les centres EPIDe : régime de l'internat, allocation mensuelle de 210 euros et prime de 90 euros, capitalisée et remise en fin de parcours.

Cette proposition prouve d'abord la reconnaissance du savoir-faire de l'EPIDe en matière d'encadrement des jeunes en voie de marginalisation sociale. On peut se réjouir du succès croissant de ses centres et qu'une nouvelle mission leur soit ainsi confiée. L'EPIDe se prépare actuellement, avec les ministères concernés, à l'accueil de nouvelles sections de mineurs volontaires, de 16 à 18 ans, parmi lesquels pourront être placés ces mineurs délinquants, dont le profil n'est pas très éloigné des volontaires qu'il accueille déjà. Je suis persuadé qu'il sera au rendez-vous fixé par le législateur.

Il nous faudra néanmoins être vigilants sur l'application de ce nouveau dispositif afin de ne pas mettre en péril le fonctionnement mais aussi la philosophie même de l'EPIDe.

L'objet de la proposition de loi n'est pas de créer un nouveau type de centre fermé réservé aux mineurs délinquants. Le succès des centres EPIDe tient à l'amalgame réussi entre des jeunes aux origines et aux parcours très divers qui entreprennent une démarche volontaire d'insertion ; ils n'ont pas vocation à se transformer en « centres éducatifs fermés *bis* ».

Les mineurs délinquants devront donc trouver leur place aux côtés de ceux qui ont effectué une démarche volontaire. C'est pourquoi je pense qu'il faudra veiller à ce qu'ils restent numériquement minoritaires au sein des centres qui les accueilleront, le but étant qu'ils soient tirés vers le haut. L'expérience montre que la présence de volontaires de 20 à 22 ans canalise les plus jeunes : c'est précisément ce qu'il faut préserver.

L'EPIDe et les ministères concernés réfléchissent aux modalités pratiques de l'intégration des mineurs délinquants. Je serais favorable à ce qu'on prévoit, dans certains cas, une coupure plus prononcée avec leur environnement d'origine en plaçant, par une mesure d'éloignement, le mineur dans un centre éloigné de son domicile, ou en l'empêchant, pendant les premières semaines, de rejoindre celui-ci en fin de semaine, contrairement à ce que font les autres pensionnaires. Cela permettrait au jeune de rompre plus rapidement et plus sûrement avec son comportement habituel.

Le fonctionnement de l'EPIDe ne doit pas non plus être mis en cause par l'accueil de mineurs délinquants. Le coût de l'encadrement d'un mineur, estimé à environ 50 000 euros, sera naturellement supérieur au coût moyen actuellement constaté. Le nombre de jeunes potentiellement concernés – environ 8 000 mineurs ont fait l'objet, en 2010, de mesures de composition pénale, d'ajournement de peine ou de sursis avec mise à l'épreuve – excède largement les capacités d'accueil des centres, qui disposent d'un peu plus de 2 000 places. Si tous n'ont naturellement pas vocation à effectuer un séjour dans l'un d'eux – de nombreuses mesures alternatives existant –, le financement de cette mesure supposera néanmoins un effort accru des ministères concernés – ceux chargés de la ville, de l'emploi et de la défense et nécessitera une contribution supplémentaire de la part du ministère de la justice, voire de celui de l'éducation nationale.

Pour 2012, le Gouvernement prévoit la création de 160 places pour les mineurs délinquants pour un montant de 8 millions d'euros, répartis entre ces ministères. Cette contribution supplémentaire, qui viendrait s'ajouter au budget actuel de l'EPIDe, devrait permettre d'éviter de créer un effet d'éviction, conduisant à ce que les mineurs délinquants prennent la place des volontaires, alors que l'établissement ne peut déjà pas répondre à toutes les demandes. Une sur trois en effet est acceptée.

Le succès du texte dépendra donc en grande partie de la qualité du dialogue qui s'instaurera entre les magistrats, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse et l'EPIDe. Même s'ils n'accomplissent pas une démarche volontaire, les mineurs délinquants devront donner leur accord et signer un contrat qui les engage auprès de l'établissement. Cette nécessaire adhésion aux objectifs et mode de fonctionnement de celui-ci fait son originalité et son succès. C'est précisément ce qu'il faut préserver.

En conclusion, j'émettrai un avis favorable à l'adoption de cette proposition de loi, sous réserve des amendements que je vais vous présenter visant à rebaptiser le contrat proposé et à modifier l'intitulé de la proposition de loi.

M. le président Guy Teissier. Nous devons dans ce domaine être très prudents et ne pas nous tromper de cible.

Au début, l'idée d'Éric Ciotti était de mettre des jeunes délinquants dans des camps ou des casernes avec un encadrement militaire, un peu comme l'avait fait l'amiral Christian Brac de La Perrière. Sur un mode associatif de jeunes délinquants majeurs, déjà incarcérés, et considérés comme réinsérables par l'administration pénitentiaire, étaient accueillis avec un taux de réussite positif, de l'ordre d'un sur deux, comme pour les centres EPIDe. L'encadrement était assuré par des militaires volontaires.

Je pense qu'il ne revient pas aux militaires de faire un travail d'éducateur, de surveillant ou de « garde-chiourmes ». Ils n'entrent d'ailleurs pas dans l'armée pour cela, quel que soit leur grade. En outre, ils n'ont pas aujourd'hui beaucoup de moyens de coercition.

Pour avoir visité plusieurs centres EPIDe – notamment celui que nous avons la chance d'avoir à Marseille –, je trouve assez extraordinaire de voir ces jeunes hommes ou femmes qui y ont séjourné redonner un sens à leur vie, prendre conscience de la chance qui leur est offerte, trouver un emploi, aussi modeste soit-il, et renouer avec une existence normale. Le public en est très varié : des laissés-pour-compte, des délinquants, mais aussi des enfants martyrisés. Ces jeunes viennent volontairement dans les centres parce qu'on leur en a parlé lors de la journée défense et citoyenneté ou dans les pôles emplois, et il y a effectivement plus de demandes que d'élus.

L'encadrement de ces jeunes est assez exemplaire : ils sont volontaires, ils marchent au pas, chantent *La Marseillaise*, assistent à la levée quotidienne des couleurs, avec une discipline d'internat, un respect de l'autre et de soi, une hygiène de vie, le port de l'uniforme et des règles de vie en commun. Selon la formule, « le fort aide le faible » : comme les niveaux sont très disparates – certains sont allés jusqu'au baccalauréat, d'autres savent à peine lire et écrire –, les meilleurs encadrent les moins bons, au travers d'une sorte de tutorat. Ils passent un diplôme national reconnu, du niveau du certificat d'études. Tous s'inscrivent dans un parcours de vie, avec un objectif professionnel. L'EPIDe les aide à trouver un emploi en négociant avec des entreprises, avec le résultat positif qui vient d'être rappelé.

Il ne faut pas présenter aux mineurs délinquants les centres EPIDe comme une alternative à la prison ou à des travaux d'utilité publique – bref quelque chose d'obligatoire ou une punition –, mais comme une planche de salut, une nouvelle chance – ce qui n'est pas aisé à traduire dans la loi.

Le texte prévoit d'ailleurs une durée de présence de quatre mois à six mois, contre huit mois pour les actuels volontaires : cette dérogation n'est pas souhaitable, la finalité étant d'inscrire ces jeunes dans un parcours d'emploi et de réussite. Il convient donc qu'ils soient assujettis au régime général de l'EPIDe.

Il faut aussi que le dispositif soit équilibré : la répartition des 160 places prévues dans les 20 centres conduit à héberger en moyenne huit mineurs délinquants dans chacun d'eux, ce qui me paraît un maximum. Il ne faudrait pas que par un excès de générosité, on mette en péril le bon fonctionnement des centres, dont le public est fragile. Le travail des anciens militaires ou enseignants qui encadrent les jeunes n'est pas facile : il mérite d'ailleurs d'être salué.

M. Christophe Guilloteau. J'ai également un centre EPIDe dans ma circonscription, qui loue ses locaux au conseil général et fonctionne très bien.

Si le dispositif proposé aboutit, est-il prévu de créer d'autres centres ? Rien ne serait pire que d'offrir de nouvelles possibilités ou de susciter des envies sans pouvoir y répondre. D'autant que la différence avec les centres pénitentiaires tant en termes de coût que de réinsertion est éloquente.

M. le président Guy Teissier. Les publics de ces derniers ne sont pas les mêmes !

M. le rapporteur. Le dispositif sera d'abord expérimenté dans cinq centres EPIDe. S'il marche bien, le Gouvernement sera appelé à mettre davantage de moyens.

Il implique également un dialogue avec les magistrats pour qu'ils s'approprient l'opportunité qui leur est offerte et suscitent de la part des jeunes délinquants une démarche volontaire, même si celle-ci est contrainte, à la différence des stagiaires actuels, qui ont pu franchir la « ligne jaune », voire avoir été condamnés, mais ont payé leur dette à la société.

La force de l'EPIDe est l'insertion par la formation professionnelle. Au début, certains centres rencontraient des échecs faute de bassins d'emploi, mais ils sont aujourd'hui relativement assurés d'en avoir, grâce à des liens directs avec le monde du travail, au travers notamment de contrats de stage ou de formation, puis d'embauche, avec les entreprises.

Il faut naturellement que les jeunes volontaires ne soient pas trop mélangés avec des délinquants auteurs d'actes graves, qui peuvent relever de centres éducatifs fermés ou d'autres mesures pénales. Je rappelle que pour accueillir les mineurs délinquants, de nouvelles sections vont être créées au sein de l'EPIDe. Ceux-ci représenteraient environ un quart des effectifs, sachant qu'il n'y a pas lieu de fixer un quota.

M. Jean-Pierre Soisson. Le dispositif proposé est une fausse bonne idée, pour ne pas dire une mauvaise idée ! Il ne ressemble plus du tout à ce qui avait été prévu !

Les centres EPIDe sont des institutions fragiles : on risque de les désorienter totalement sans en tirer de bénéfice.

La démarche de volontariat sur laquelle ils s'appuient et les efforts consentis en leur faveur en font des novations intéressantes, même si certains marchent mieux que d'autres. Mais construire un mur avec deux sections ou deux internats de chaque côté va les dénaturer ! Cela reviendrait à les tuer !

De plus, la défense n'a rien à voir avec la réinsertion des mineurs délinquants.

Je voterai donc contre ce texte et je pense que le Sénat fera de même !

M. Jean-Claude Viollet. Nous avons été nombreux ici à soutenir le dispositif « Défense deuxième chance », y compris dans sa phase de développement.

Il me semble qu'il y a une confusion dans l'exposé des motifs entre les faits recensés – 214 612 en 2009 –, les mineurs mis en cause et les mineurs condamnés – 55 236 –, dont quasiment 97 % pour des délits – vols pour la plupart, coups et violences, dégradations, trafic de stupéfiants, infractions au code de la route, outrages et rébellions vis-à-vis de personnes détentrices de l'autorité. Les moins de 16 ans représentent 45 % des mineurs condamnés. Pourquoi dès lors le dispositif ne concerne que les plus de 16 ans ? Est-ce lié à l'âge de scolarité obligatoire ou à la majorité pénale ? On doit autant se préoccuper des uns que des autres, sachant que certains ne sont passibles que de contraventions de cinquième classe. Il faut sortir des logiques d'exclusion – dans l'esprit d'ailleurs du dispositif « Défense deuxième chance » – pour réinsérer ces jeunes le plus vite possible dans la vie normale.

L'objectif pour l'EPIDe était de 20 000 places fin 2008 ; or nous enregistrons aujourd'hui 2 500 jeunes : ce dispositif est fragile et on a du mal à le développer, à la fois

parce qu'il porte sur des publics difficiles et qu'on est confronté à un manque de moyens. J'avais, dès sa création, interrogé le ministre de la défense pour lui dire que nous avons besoin de 160 millions d'euros alors que 50 seulement étaient prévus. Il m'avait répondu que nous disposions en réalité de 110 millions, avec les apports du FSE, des contrats aidés et de l'aide personnalisée au logement. Cela veut dire qu'on n'a jamais été capable de financer réellement ce dispositif avec une ligne dédiée. Et maintenant on veut y placer des mineurs délinquants en mettant à contribution le ministère de la justice ! Je n'ai pas entendu dire que le budget de celui-ci était excédentaire au point que ce qu'il ne pouvait faire avec ses propres moyens, il le ferait en participant au financement de l'EPIDe !

Je rappelle que l'expérience menée par l'amiral Brac de La Perrière, soutenue alors par André Giraud, ministre de la défense, et Albin Chalandon, ministre de la justice, a été arrêtée en 2004 : elle a permis d'accueillir 5 800 jeunes, dont plus de la moitié a pu se réinsérer socialement.

On nous dit que le coût prévu est beaucoup moins cher que le placement en centre pénitentiaire ou en centre éducatif fermé : or les 8 millions prévus pour les 160 places envisagées reviennent à 50 000 euros la place, soit un coût comparable à ce dernier !

Je regrette qu'on n'ait pas une étude d'impact sérieuse sur ce texte. Cet engagement est d'importance : on a trop l'habitude de prendre des mesures qui ne sont pas tenues et on n'a pas le droit de jouer avec notre jeunesse !

Je suis donc réservé sur ce texte, qui m'apparaît de circonstance, mal établi et non évalué.

M. Jean-Jacques Candelier. Je ne suis pas du tout convaincu par cette proposition de loi. La notion d'encadrement militaire ne me convient pas. Par ailleurs, le parrainage militaire des mineurs délinquants est une vieille recette qui a été abandonnée. L'action de l'association « Jeunes en équipe de travail » (JET), présidée par l'amiral Brac de La Perrière, s'est achevée par un demi-échec. Le rapport des sénateurs Michel Pelchat et Jean-Pierre Masseret du 3 juillet 2003 ne fait pas état d'un bilan très positif.

En outre, je ne vois pas l'intérêt de donner à l'EPIDe des missions que la justice et l'éducation nationale peinent à effectuer faute de moyens.

Je voterai donc contre ce texte.

M. Daniel Boisserie. On est toujours confronté au problème des moyens de la justice : la proposition de loi n'en dit pas grand-chose.

Par ailleurs, l'article 3 prévoit que l'obligation d'accomplir un contrat de service en établissement d'insertion de la défense ne peut être prononcée contre le prévenu qui la refuse ou qui n'est pas présent à l'audience. Pourquoi une telle retenue ?

M. le rapporteur. Un dialogue est prévu entre le magistrat et le prévenu afin de permettre de proposer l'alternative instaurée par le texte. Il est donc logique que le jeune soit présent à l'audience à cette fin. Un règlement général devrait être pris après le vote de la loi permettant au mineur délinquant de comprendre à quoi il s'engage. C'est une chance de plus qu'on lui offre de se réinsérer.

M. Patrice Calmédjane. Il faudra clarifier le dispositif proposé, qui s'ajoute à celui de l'EPIDe, d'autant qu'existent d'autres mesures telles que le travail d'intérêt général (TIG) ou le SMA outre-mer.

M. le président Guy Teissier. Le SMA est vraiment militaire, donc de nature différente.

M. Patrice Calmédjane. Il existe aussi des centres de placement immédiat (CPI) - j'en ai d'ailleurs un dans ma circonscription - qui devraient faire l'objet d'un audit sur leur fonctionnement. Certains sont dirigés directement par la protection judiciaire de la jeunesse du ministère de la justice, d'autres délégués à des associations, ce qui conduit à des désordres. Celles-ci n'ont pas les outils de rétorsion vis-à-vis de jeunes particulièrement difficiles.

Il faut également comparer le coût des places envisagées avec celui, pour la société, d'un jeune qui ne se réinsérerait pas.

Je suis donc plutôt favorable à ce texte, sous réserve de clarifier le dispositif proposé par rapport à ceux qui existent déjà.

M. Marc Joulaud. Le dispositif de l'EPIDe s'inspire-t-il de modèles existant dans d'autres pays européens ? Comment ceux-ci traitent-ils ces questions ?

M. le rapporteur. Les jeunes qui vont aujourd'hui dans les EPIDe sont tous volontaires, à la suite souvent d'échanges qu'ils ont pu avoir lors de la journée défense et citoyenneté, au pôle emploi ou à la mission locale. Le texte propose d'ouvrir le dispositif essentiellement à des primo-délinquants pour leur permettre de se réinsérer, sachant que le cadre familial et les règles de savoir-vivre ensemble offerts par les centres ont montré leur utilité. Chaque jeune de l'EPIDe signe dans les deux mois un contrat de suivi du règlement intérieur, puis un contrat éducatif personnel pendant les huit, dix ou douze mois nécessaires pour aboutir à un débouché, grâce aux mesures de formation, de qualification ou de stage.

M. Jean-Pierre Soisson. Les mineurs délinquants seraient-ils prioritaires par rapport aux volontaires qui ne trouvent pas de place ?

M. le rapporteur. Non, le budget dévolu aux actuels volontaires serait maintenu. On ouvrirait des sections nouvelles permettant d'intégrer les mineurs délinquants aux centres.

M. Jean-Pierre Soisson. Je ne comprends pas comment cela peut marcher !

M. le rapporteur. Ce mécanisme a été étudié par les équipes de l'EPIDe, qui ont une expérience et une maturité remarquables. D'ailleurs, certaines entreprises - j'en connais une par exemple dans l'Est parisien - qui ne voulaient pas entendre parler de ces jeunes sont à présent heureuses de les accueillir, avant même ceux sortant d'un centre de formation d'apprentis (CFA). Les remises à niveau psychologique sont exceptionnelles et il faut les encourager autant que possible, même s'il est vrai qu'on est encore loin de l'objectif des 20 000, faute de moyens.

M. Laurent Cathala. Cette proposition de loi introduit beaucoup de confusion. Des réponses à des demandes de réparation pénale doivent-elles être apportées par des militaires ?

Peut-on, pour un même objectif de réinsertion, faire converger deux publics, l'un qui est volontaire et s'inscrit dans un parcours à cet effet, l'autre qui ne l'est pas et qui se place plutôt dans une situation de récidive ?

Il ne s'agit pas de mettre en cause les centres EPIDe, bien au contraire, mais je crains que cette confusion mette en question leurs résultats.

On peut enfin s'interroger sur les moyens dégagés pour faire fonctionner ce double dispositif.

M. le rapporteur. Ce ne sont pas des militaires d'active qui travaillent au sein des centres EPIDe, mais d'anciens soldats qui, ayant appris, dans leur métier, à mettre en place une chaîne de confiance pour aller au combat et une certaine discipline, donnent un encadrement et une formation. D'ailleurs, formateurs et jeunes se vouvoient en signe de respect.

Les mineurs délinquants qui seront accueillis dans les centres EPIDe ne sont pas auteurs de grands délits et constituent sociologiquement quasiment le même public qu'actuellement, les jeunes qui sont dans ces centres ayant frôlé la « ligne jaune », voire l'ont dépassée ou ont été condamnés par le passé.

Le nombre de bénéficiaires est plus important que le chiffre officiel du nombre de places, dans la mesure où un jeune peut sortir au bout de neuf mois, permettant ainsi à un autre, au cours de la même année, de bénéficier du dispositif.

Le coût moyen annuel d'accueil prévu pour les mineurs délinquants est de 50 000 euros, contre 32 000 euros pour les actuels volontaires des centres EPIDe, en raison du besoin d'équipements particuliers pour des mineurs et d'un contrôle plus étendu prévu à l'égard de ceux-ci par les textes en vigueur.

Monsieur Soisson, il ne s'agit pas de construire des murs ! Les deux publics communiqueront, l'expérience des plus âgés tirant souvent les jeunes vers la réussite.

Mme Michèle Alliot-Marie. Qu'il faille donner une deuxième chance, en les encadrant, à des jeunes qui ont franchi la « ligne jaune » de la délinquance, j'en suis d'accord. Que l'on choisisse un modèle inspiré de l'EPIDe, j'en conviens aussi – et je m'en réjouis dans la mesure où cela montre que ce dernier est reconnu.

Mais j'ai des réticences sur le fait qu'on fasse assumer par l'EPIDe ce type de public, car celui-ci n'est pas le même que l'actuel, qu'il donne lieu à des objectifs distincts et demande des formateurs aux capacités différentes.

L'objectif recherché n'est que partiellement le même : réinsérer par un apprentissage ou une remise à niveau d'abord comportementale est important de même que la remise à niveau scolaire, mais l'insertion professionnelle n'est pas prévue dans le dispositif proposé - cela est sans doute impossible du fait de l'âge des intéressés. Or celle-ci est un élément essentiel de réinsertion sociale dans les centres EPIDe.

Enfin, autant les militaires sont préparés à encadrer des jeunes, y compris des jeunes difficiles, autant ils ne le sont pas à encadrer des jeunes délinquants. D'ailleurs, en dehors de

la Légion étrangère, les armées refusent ceux-ci, y compris ceux condamnés pour une consommation de drogue.

Il ne faut pas rattacher les structures où seraient accueillis les jeunes délinquants à l'EPIDe, ni, me semble-t-il, à la défense. On a retenu à l'origine l'appellation de centres d'insertion de la défense parce que j'en avais pris l'initiative et que j'étais allée chercher dans les autres ministères – qu'il s'agisse de l'éducation nationale ou des affaires sociales – les personnes dont j'avais besoin pour les faire fonctionner et l'argent nécessaire à cette fin.

Le ministère de la justice a en revanche un rôle particulier à jouer dans ce domaine.

Il conviendrait donc d'affirmer davantage l'aspect « justice » de cette question, ce qui n'empêche pas le recrutement d'anciens militaires qui le souhaitent – avec la réserve qu'on ne traite pas de la même manière des jeunes qui frôlent la délinquance et ceux qui l'ont pratiquée. Si l'insertion professionnelle a marché parce que les entreprises ont joué le jeu, on risque, pour cet autre public, de se heurter à de fortes réticences. Tout du moins dans un premier temps.

Le ministère de la justice doit être le pilier de ce dispositif, qui lui serait rattaché. Cela n'empêche pas de proposer, ensuite, dans un deuxième temps, aux jeunes concernés un accueil dans un centre EPIDe.

M. le rapporteur. Si l'insertion des mineurs délinquants ne se fera pas par l'insertion professionnelle, deux objectifs ont été fixés : le contrat d'apprentissage et le contrat de professionnalisation. Le contrat d'apprentissage pourra être une réponse adaptée pour les 16-18 ans.

Par ailleurs, la protection judiciaire de la jeunesse et le juge sont au cœur du dispositif prévu.

J'ai posé la question de savoir si l'on pouvait créer un centre spécifique sur le modèle des centres EPIDe pour les mineurs délinquants, mais on m'a répondu qu'il n'y avait pas de lieu disponible à cet effet. Cependant, comme on est en train de construire un centre EPIDe qui va en regrouper trois dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, il serait possible d'y héberger une structure spécifique.

Mme Michèle Alliot-Marie. Il ne faut pas parler d'EPIDe pour mineurs délinquants. On pourrait en revanche retenir l'appellation d'« EPIJ » pour montrer le rattachement à la justice, quitte à ce qu'il y ait une convention entre ce dernier et les EPIDe. Cela permettrait de répondre aux besoins, tout en préservant la spécificité des structures et en offrant une filière.

M. le président Guy Teissier. Nous devons néanmoins nous prononcer sur le texte dont nous sommes saisis.

M. Yves Fromion. Monsieur Candelier, on n'a pas mis fin aux équipes JET en raison de leur insuccès, mais parce que, avec la professionnalisation des armées, celles-ci n'ont plus été à même de prélever sur leurs effectifs les personnels d'encadrement nécessaires au fonctionnement des équipes. On demandait à des volontaires d'aller par exemple pendant six mois mener une vie quasi monacale sur une base, ce qui était à la fois usant et coûteux. À la fin, l'amiral Brac de La Perrière a rencontré de grandes difficultés pour poursuivre l'action

de son association. Il ne s'agit donc pas d'un échec lié à l'expérience elle-même, mais au manque de moyens humains.

Mme Michèle Alliot-Marie. Il y avait aussi une interdiction européenne...

M. Yves Fromion. D'autres éléments ont sans doute joué, mais le problème tenait essentiellement à ce que je viens d'évoquer.

S'agissant de la proposition de loi, je partage l'avis de la plupart de nos collègues : ce texte n'est pas mature. L'idée de mélanger des publics de nature aussi différente n'est pas une bonne solution.

D'un côté, on veut donner une deuxième chance à des mineurs délinquants et, de l'autre, on n'a pas d'argent pour le faire. Alors on essaie de trouver une mesure palliative pour ne pas dire qu'on ne fait rien.

Je préférerais qu'on consacre le financement prévu pour mettre en place un centre spécifique – qu'il ne faut évidemment pas appeler EPIDe. Ce dispositif donnerait lieu à une expérimentation et, en fonction des résultats, si on disposait ultérieurement de moyens financiers, on pourrait le développer.

Si l'on adoptait les mesures proposées, on risquerait d'abîmer l'image des EPIDe et de créer de gros problèmes qui pourraient mettre en cause leur bien-fondé, alors qu'ils constituent aujourd'hui une réussite remarquable.

M. le président Guy Teissier. On est assez coutumier en France, lorsque quelque chose marche, de vouloir lui faire assumer d'autres missions, et ainsi de le rendre médiocre.

Manifestement, ce texte n'est pas abouti. Le fait, souligné par Jean-Claude Viollet, que 45 % de mineurs condamnés aient moins de 16 ans est essentiel. Ne doivent-ils être traités de manière prioritaire ?

En raison du manque de moyens, on essaie de greffer le dispositif proposé aux centres EPIDe, mais cela ne règle pas le problème de la délinquance exponentielle des mineurs.

M. le rapporteur. L'idée du texte était de tirer profit de quelque chose qui fonctionne bien, est arrivé à maturité, en en faisant profiter des mineurs délinquants dont la proportion ne représenterait jamais qu'un cinquième à un septième des effectifs.

La Commission en vient à l'examen des articles.

Article premier : *Création d'une nouvelle mesure de composition pénale (article 7-2 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945) :*

La Commission est saisie de l'amendement DF 1 du rapporteur.

M. le rapporteur. Je ne souhaite pas que l'on crée une confusion avec la notion de service, qui suppose un certain engagement moral, ni avec celle de service civique. Cet amendement tend donc à baptiser le dispositif « contrat d'éducation citoyenne en établissement de la défense » – qui traduit davantage la mission éducative du dispositif et

marque la volonté de la société d'engager ces jeunes dans un processus de reconstruction - plutôt que « contrat de service ».

M. Michel Grall. Je voterai contre cet amendement, non pour mettre en cause la qualité éminente du travail du rapporteur, mais parce que je suis opposé au texte dans son ensemble, lequel me paraît inachevé.

Mme Michèle Alliot-Marie. Cet amendement me conviendrait si l'on supprimait les mots « de la défense », pour les raisons que j'ai déjà évoquées. Se pose par ailleurs la question du traitement réservé aux mineurs délinquants de moins de 16 ans.

M. Jean-Claude Viollet. Je salue le travail accompli par le rapporteur dans un délai très bref. Mais si l'on adopte les amendements, on va dans le sens du texte. Or il semble se dégager un avis général selon lequel celui-ci est inabouti et mérite d'être revu sur le fond et non, seulement, dans la forme. Nous sommes tous d'accord pour exclure les centres EPIDE du dispositif.

Il faut donc revoir entièrement le texte en s'appuyant sur une étude d'impact et de véritables ressources financières et humaines.

Je m'abstiendrai donc sur les amendements par respect pour le rapporteur, mais je voterai contre le texte.

Mme Françoise Briand. Sommes-nous obligés de nous prononcer sur les amendements ? N'y a-t-il pas lieu de prendre tout de suite une position sur le texte ?

M. le président Guy Teissier. Par respect pour le travail du rapporteur, la moindre des choses est d'examiner ses amendements.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle émet un avis défavorable à l'adoption de l'article 1^{er}.

Article 2 : *Création d'une nouvelle mesure de placement suite à un ajournement du prononcé de la peine (article 20-7 de l'ordonnance n°45-174 du 2 février 1945) :*

La Commission rejette l'amendement DF 2 de coordination du rapporteur.

Puis elle émet un avis défavorable à l'adoption de l'article 2.

Article 3 : *Exécution d'un service citoyen dans le cadre d'une condamnation assortie d'un sursis avec mise à l'épreuve (article 20-10 de l'ordonnance n°45-174 du 2 février 1945) :*

La Commission rejette l'amendement DF 3 de coordination du rapporteur.

Puis elle émet un avis défavorable à l'adoption de l'article 3.

Article 4 : *Modalités d'exécution du service citoyen* (article L. 130-5 (nouveau) du code du service national) :

La Commission rejette l'amendement DF 4 de coordination du rapporteur.

La Commission émet un avis défavorable à l'adoption de l'article 4.

Article 5 : *Compensation financière*

La Commission émet un avis défavorable à l'adoption de l'article 5.

Titre de la proposition de loi :

La Commission est saisie de l'amendement DF 6 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit de substituer aux mots « service citoyen » les mots « contrat d'éducation citoyenne », en cohérence avec les amendements précédents.

La Commission rejette l'amendement.

La Commission émet un avis défavorable à l'adoption de la proposition de loi.

Amendements examinés par la Commission

Amendement DF1 présenté par M. Patrick Beaudouin, rapporteur pour avis

Article premier

À l'alinéa 2, substituer aux mots :

« de service »,

les mots :

« d'éducation citoyenne ».

Amendement DF2 présenté par M. Patrick Beaudouin, rapporteur pour avis

Article 2

Substituer aux mots :

« de service »,

les mots :

« d'éducation citoyenne ».

Amendement DF3 présenté par M. Patrick Beaudouin, rapporteur pour avis

Article 3

À l'alinéa 2, substituer, par trois fois, aux mots :

« de service »,

les mots :

« d'éducation citoyenne ».

Amendement DF4 présenté par M. Patrick Beaudouin, rapporteur pour avis

Article 4

Aux alinéas 2, 3, 5 et 6 substituer aux mots :

« de service »,

les mots :

« d'éducation citoyenne ».

Amendement DF6 présenté par M. Patrick Beaudouin, rapporteur pour avis

Titre de la proposition de loi

Substituer aux mots :

« service citoyen »,

les mots :

« contrat d'éducation citoyenne ».

*

* *

La séance est levée à dix-huit heures quinze.

*

* *

Membres présents ou excusés

Présents. – Mme Michèle Alliot-Marie, Mme Marie-Noëlle Battistel, M. Patrick Beaudouin, M. Jean-Louis Bernard, M. Daniel Boisserie, Mme Françoise Briand, M. Patrice Calmégane, M. Jean-Jacques Candelier, M. Laurent Cathala, M. Guy Chambefort, M. Yves Fromion, M. Franck Gilard, M. Michel Grall, M. Christophe Guilloteau, M. Marc Joulaud, M. Daniel Mach, M. Étienne Mourrut, M. Alain Moyne-Bressand, M. Jean-Claude Perez, M. Jean-Pierre Soisson, M. Guy Teissier, M. Jean-Claude Viollet, M. Philippe Vitel.

Excusés. – Mme Patricia Adam, M. Dominique Caillaud, Mme Françoise Hostalier, Mme Marguerite Lamour, Mme Marylise Lebranchu, M. Franck Marlin, M. Georges Mothron, M. Michel Voisin, M. André Wojciechowski.