

N° 3515

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 juin 2011.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION
ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE

*sur l'exécution des peines et la mise en place des bureaux d'exécution des
peines pour les mineurs placés sous main de justice*

ET PRÉSENTÉ

PAR M. MICHEL ZUMKELLER,

Député.

En conclusion des travaux d'une mission d'information
présidée par M. JEAN-LUC WARSMANN¹

Député

(1) La composition de cette mission figure au verso de la présente page.

La mission d'information est composée de :

M. Jean-Luc Warsmann, président ; Mme Delphine Batho, M. Christian Vanneste, vice-présidents ; MM. Étienne Blanc, Michel Zumkeller, rapporteurs ; MM. Jacques Alain Bénisti, Serge Blisko, Marcel Bonnot, François Calvet, François Deluga, Éric Diard, Marc Dolez, Guy Geoffroy, Claude Goasguen, Philippe Houillon, Mmes Maryse Joissains-Masini, Marietta Karamanli, MM. Jean-Christophe Lagarde, Jérôme Lambert, Bruno Le Roux, Dominique Raimbourg, Jean-Jacques Urvoas, Jacques Valax, Manuel Valls, François Vannson, Jean-Sébastien Vialatte, Philippe Vuilque.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
CHAPITRE I^{ER}: LA JUSTICE DES MINEURS : UN ÉTAT DES LIEUX INSATISFAISANT	7
I. – LA JUSTICE DES MINEURS EST COMPLEXE	7
A. L'OBLIGATION DE RESPECTER LA SPÉCIFICITÉ DU TRAITEMENT PÉNAL DES MINEURS	7
B. UN FOISONNEMENT DE MESURES ET UN GRAND NOMBRE D'INTERVENANTS	8
II. – LE MANQUE DE STATISTIQUES SPÉCIFIQUES ET L'ABSENCE D'UN SYSTÈME INFORMATIQUE PERFORMANT SONT PRÉOCCUPANTS	13
A. UN GRAND FLOU AUTOUR DES STATISTIQUES PROPRES À LA DÉLINQUANCE DES MINEURS	13
B. BEAUCOUP D'INCERTITUDES EN MATIÈRE DE RÉCIDIVE	15
C. UNE CONNAISSANCE INSUFFISANTE DES DÉLAIS D'EXÉCUTION DES MESURES PÉNALES	16
1. Les mesures en attente et les délais de réponse pénale	16
2. Les délais d'exécution des peines	20
<i>a) Les délais d'exécution des sursis avec mise à l'épreuve</i>	20
<i>b) Les délais d'exécution des peines de travail d'intérêt général</i>	22
<i>c) Les délais de transmission des condamnations au casier judiciaire national</i>	23
3. Les aménagements de peines	24
D. UN SYSTÈME INFORMATIQUE DE GESTION DES DOCUMENTS BALBUTIANT ..	24

CHAPITRE II : LES BUREAUX D'EXÉCUTION DES PEINES : UN DISPOSITIF EFFICACE ENCORE LARGEMENT INACHEVÉ	27
I. – LE FONCTIONNEMENT GLOBALEMENT POSITIF DES BUREAUX D'EXÉCUTION DES PEINES POUR LES MAJEURS	27
A. L'EFFICACITÉ EST CERTAINE POUR LES PEINES D'APPLICATION IMMÉDIATE	27
1. Les fondements du bureau d'exécution des peines	27
2. Les obstacles au bon fonctionnement des bureaux d'exécution des peines	28
B. LA GÉNÉRALISATION DES BUREAUX D'EXÉCUTION DES PEINES MAJEURS N'EST PAS ACHÉVÉE	31
II. – L'INCERTITUDE SUR L'AVENIR DES BUREAUX D'EXÉCUTION DES PEINES DANS LES JURIDICTIONS POUR MINEURS	31
A. LES BUREAUX D'EXÉCUTION DES PEINES PERMETTENT DE DONNER DU SENS À LA CONDAMNATION	32
B. LES BUREAUX D'EXÉCUTION DES PEINES MINEURS ONT BÉNÉFICIÉ D'UNE BONNE PRÉPARATION MALGRÉ L'ABSENCE DE CADRE JURIDIQUE SPÉCIFIQUE	33
1. L'absence d'encadrement juridique spécifique	33
2. Une mise en place par voie de circulaire et un guide méthodologique	35
C. LES BUREAUX D'EXÉCUTION DES PEINES SONT TROP SOUVENT SUPPLÉÉS PAR LES SERVICES ÉDUCATIFS	37
D. LE DÉVELOPPEMENT DES BUREAUX D'EXÉCUTION DES PEINES POUR LES MINEURS EST COMPROMIS PAR LE MANQUE DE MOYENS HUMAINS ET MATÉRIELS	40
1. Un service du greffe sans greffier	40
2. L'organisation des horaires et des salles semble bien souvent insoluble	42
3. L'implantation des bureaux d'exécution des peines pour les mineurs reste inachevée	42
EXAMEN EN COMMISSION	47
SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS DE LA MISSION	51
CONTRIBUTION ÉCRITE D'UN DÉPUTÉ MEMBRE DE LA MISSION	53
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA MISSION D'INFORMATION	55
ANNEXES	57

MESDAMES, MESSIEURS,

« Le scandale des délais d'exécution » tel était le titre d'un chapitre du rapport de M. Jean-Luc Warsmann⁽¹⁾, en date du 23 avril 2003, dans le cadre de sa mission auprès de M. Dominique Perben, alors garde des Sceaux, ministre de la Justice.

Ce premier travail parlementaire avait été précédé d'un rapport de l'inspection générale des services judiciaires⁽²⁾ qui faisait le même constat. Une prise de conscience des lacunes du processus judiciaire pénal qui ne faisait pas aboutir une large part de ses décisions s'est alors faite jour tant dans le monde judiciaire qu'au sein des pouvoirs publics.

Afin de mesurer les efforts réalisés et les résultats obtenus année après année, tant en ce qui concerne les juridictions des majeurs que celles des mineurs, la commission des Lois de l'Assemblée nationale a décidé en juillet 2007, de créer une mission d'information sur toute la durée de la législature.

S'agissant de l'exécution des peines prononcées à l'encontre des mineurs, les deux premiers rapports présentés par la mission ont effectué, pour le premier, un tour d'horizon de la justice pénale des mineurs⁽³⁾ et pour le second, une présentation des problèmes sanitaires des mineurs ayant fait l'objet d'une condamnation⁽⁴⁾.

Pour la troisième étape de ses travaux, la mission s'est plus particulièrement intéressée à un dispositif mis en place en 2007 pour améliorer les délais et la qualité de l'exécution des jugements prononcés par les juridictions des mineurs : le bureau d'exécution des peines (BEX mineurs).

En dépit d'une réelle volonté de la part des différents acteurs du monde judiciaire comme des autorités politiques, de faire aboutir ce nouveau service dans l'intérêt des jeunes délinquants, de leur famille, des victimes et de toute la société,

(1) Rapport sur les peines alternatives à la détention, les modalités d'exécution des courtes peines, la préparation des détenus à la sortie de prison. *Documentation française*, 2003.

(2) Rapport de l'IGSJ sur l'efficacité de l'exécution des sanctions pénales, juillet 2002.

(3) Rapport n° 911 de Mme Michèle Tabarot, juin 2008, Pragmatisme et résultats concrets : pour un coup de jeune à la justice des mineurs.

(4) Rapport n° 2130 de M. Michel Zumkeller, décembre 2009, Un meilleur partenariat santé/justice pour une justice pénale des mineurs efficace.

il faut admettre que les résultats sont décevants : ce projet non seulement n'est pas abouti, mais est en recul.

La mise en place des BEX mineurs se heurte partout à un double problème de locaux et de personnels disponibles. Or, il est impossible d'améliorer de manière significative la prise en charge des mineurs délinquants et de faire respecter le principe fondamental de rééducation et de réinsertion, sans réorienter les moyens nécessaires.

L'amélioration importante attendue des BEX pour la justice des mineurs, comme d'ailleurs pour celle des majeurs, n'est pas encore perceptible.

Un exemple dramatique est venu renforcer l'exigence d'amélioration dans le suivi et la coordination des condamnations concernant les mineurs. Il s'agit des conditions de prise en charge de M. Tony Meilhon, au cours de sa minorité et alors qu'il est actuellement poursuivi pour le meurtre de Laetitia Perrais. Le rapport de l'inspection des services pénitentiaires du 10 février 2011⁽¹⁾ fait état, notamment, de l'absence de mise en œuvre d'une mesure de sursis avec mise à l'épreuve (SME) prononcée par la cour d'assises de Loire-Atlantique en 2001 et qui devait durer trois ans.

À la suite des divers rapports d'inspection diligentés à Nantes à l'occasion de cette affaire, le Conseil supérieur de la magistrature a été saisi, par le garde des Sceaux, d'une demande d'avis relative au fonctionnement de la justice⁽²⁾. Il s'est montré très critique sur la qualité du suivi des personnes condamnées. Il a dénoncé l'accumulation de rapports non suivis d'effets et relevé en particulier plusieurs préconisations urgentes à mettre en œuvre : la formation à la recherche en criminologie, le suivi par une équipe pluridisciplinaire, l'augmentation des moyens humains et matériels pour le suivi des personnes condamnées et du nombre de médecins coordonnateurs.

La mission d'information a pu également constater l'absence de prise en compte de ses propres travaux sur plusieurs points relatifs au suivi des mineurs condamnés et la difficulté à traduire dans la pratique les objectifs ministériels. Il convient donc d'y revenir. L'état des lieux que l'on peut dresser de la justice des mineurs est encore malheureusement très insatisfaisant. Quant aux BEX mineurs, les espoirs qu'ils suscitent sont, pour l'heure, déçus, en raison d'une mise en place inachevée.

(1) *Rapport relatif aux conditions de la prise en charge de M. Tony Meilhon par le SPIP de Loire-Atlantique.*

(2) *Avis du Conseil supérieur de la magistrature relatif au fonctionnement de la Justice, 7 avril 2011.*

CHAPITRE I^{ER} : **LA JUSTICE DES MINEURS :** **UN ÉTAT DES LIEUX INSATISFAISANT**

La justice des mineurs requiert un partenariat étroit entre de nombreux acteurs qui doivent surmonter les difficultés liées à l'encombrement des juridictions, à la nécessité de la cohérence d'ensemble et à l'urgence des interventions.

Magistrats, services de l'exécution des peines, éducateurs et avocats sont confrontés à des problèmes et à des enjeux, liés notamment au devenir du mineur, qui ne répondent pas aux mêmes objectifs que lorsqu'il s'agit de délinquants majeurs.

I. – LA JUSTICE DES MINEURS EST COMPLEXE

La principale caractéristique de la justice des mineurs est qu'elle doit s'inscrire dans la durée afin de faire évoluer une situation et, dans le meilleur des cas, de faire disparaître la cause du comportement déviant. Idéalement aucun vide ne devrait s'installer entre le jugement et la clôture définitive du dossier afin d'éviter tout sentiment d'impunité, voire d'abandon.

En présence de mineurs il faut pouvoir concilier réponse pénale rapide et temps nécessaire à la compréhension de la personnalité du jeune. La procédure appliquée aux mineurs ne saurait être décalquée de celle appliquée aux majeurs.

A. L'OBLIGATION DE RESPECTER LA SPÉCIFICITÉ DU TRAITEMENT PÉNAL DES MINEURS

C'est ce qu'a rappelé une nouvelle fois le Conseil constitutionnel dans sa décision ⁽¹⁾ du 10 mars dernier qui a censuré plusieurs dispositions qui modifiaient l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, contenues dans la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure ⁽²⁾.

Le Conseil a rappelé sa jurisprudence fondée, depuis la décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002, sur un principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de justice des mineurs. Ce principe repose sur deux éléments : atténuation de la responsabilité pénale et nécessité de rechercher le relèvement éducatif et moral des enfants délinquants.

En conséquence, il a déclaré contraire à la Constitution la disposition de l'article 37 de la loi susvisée qui instituait le principe de peines minimales

(1) Décision n° 2011-625 DC.

(2) Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011.

incompressibles pour des mineurs n'ayant jamais été condamnés pour un crime ou un délit.

Il a jugé de la même façon l'article 41 de la même loi qui devait permettre au procureur de la République de poursuivre directement un mineur devant le tribunal pour enfants selon la procédure de citation à comparaître, prévue pour les majeurs, à l'article 390-1 du code de procédure pénale.

Cette nouvelle disposition avait été justifiée, au cours des débats, par l'évolution, que chacun constate, de la délinquance des mineurs qui impose une réponse rapide aux infractions commises et rend nécessaire de créer des procédures accélérées. L'objectif était de rendre la justice des mineurs plus efficace en répondant rapidement à chaque acte de délinquance et en permettant ainsi une réelle compréhension de la sanction par le mineur et de lutter contre tout sentiment d'impunité.

Mais le Conseil constitutionnel a posé une limite à ces procédures accélérées, en sanctionnant le fait qu'elles étaient applicables à tout mineur quels que soient son âge, l'état de son casier judiciaire et la gravité des infractions poursuivies, qu'elles ne garantissaient pas que le tribunal disposerait d'informations récentes sur la personnalité du mineur lui permettant de rechercher son relèvement éducatif et moral et que, par suite, elles méconnaissaient les exigences constitutionnelles en matière de justice pénale des mineurs.

La procédure de présentation immédiate existe déjà pour les mineurs. Elle a été instituée par la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance et figure à l'article 14-2 de l'ordonnance de 1945. Elle se différencie des dispositions critiquées par le Conseil constitutionnel en ce qu'elle concerne sélectivement les mineurs de 16 à 18 ans et est applicable aux mineurs qui encourent une peine d'emprisonnement supérieure ou égale à un an en cas de flagrance, ou supérieure ou égale à trois ans dans les autres cas. Le mineur peut alors être jugé par le tribunal pour enfants dans un délai qui ne peut être inférieur à dix jours ni supérieur à un mois, sauf si le mineur et son avocat consentent expressément à un délai plus rapproché.

Le respect de ces principes, ainsi invoqués par le Conseil Constitutionnel, qui doivent conjuguer rapidité d'intervention, prise en compte de la personnalité et de la situation du mineur et objectif essentiel de rééducation, s'impose au moins autant au stade de l'exécution de la peine qu'à celui du jugement.

B. UN FOISONNEMENT DE MESURES ET UN GRAND NOMBRE D'INTERVENANTS

En matière pénale, en 2008, près de 218 000 mineurs ont été mis en cause par la police et la gendarmerie ⁽¹⁾. Sur ces 218 000 mineurs, 161 000 ont fait

(1) On trouvera en annexe les tableaux des chiffres clefs de la justice des mineurs pour 2007 et 2008.

l'objet d'une décision du procureur de la République (78 000 procédures alternatives aux poursuites et 83 000 présentations devant une juridiction pour mineurs ou le juge d'instruction).

Près de 92 000 mineurs ont été pris en charge par les services publics ou associatifs de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). Tous ont fait l'objet d'un suivi par un éducateur de la PJJ.

33 500 mesures de réparation pénale ont été exécutées par les services de la PJJ. 5 500 mineurs ont fait l'objet d'une décision de placement hors de leur famille, 2 000 d'une décision de placement dans un établissement éducatif renforcé ou fermé. Près de 3 500 mineurs ont été suivis en détention par des éducateurs de la PJJ, soit dans un quartier des mineurs (QM) en maison d'arrêt soit dans un établissement pénitentiaire pour mineurs (EPM).

En matière civile, en 2008, près de 291 000 mineurs ont été pris en charge au titre de l'enfance en danger ou de la protection des jeunes majeurs (73 000 ont été suivis par un service public ou associatif de la PJJ, 212 500 ont été confiés à l'aide sociale à l'enfance (ASE), 5 500 jeunes majeurs ont été suivis par des services publics ou associatifs de la PJJ).

S'agissant des mineurs, la matière est complexe, le choix de la bonne réponse pénale est souvent difficile et ne devrait pas être limité par un manque de moyens disponibles.

Si l'ordonnance du 2 février 1945 pose les principes fondateurs d'éducabilité du mineur coupable, pour autant elle n'exclut pas les mesures répressives et toute la difficulté, tant pour les juges que pour les associations habilitées et les éducateurs de la PJJ, est de trouver le bon chemin pour rendre complémentaires la logique éducative et la logique répressive.

La première exigence, dans cette perspective, est que la décision prononcée (mesure éducative, sanction éducative ou sanction) soit effectivement appliquée et donc applicable et ce, dans des délais très courts même si c'est sur la durée que le résultat escompté, à savoir la sortie de la délinquance, doit pouvoir être évalué.

On doit se féliciter du large éventail de mesures à la disposition des magistrats ce qui répond à l'impérieux besoin de traiter la situation de chaque mineur au cas par cas. Toutefois ce foisonnement de mesures empilées au fil des années et qui vont de l'obligation de suivre un stage de formation civique à l'emprisonnement en passant par les sanctions éducatives se heurte parfois au manque de structures correspondantes, de personnels de la PJJ ou d'associations habilitées disponibles, mais aussi à certaines contradictions juridiques qui peuvent rendre la sanction inapplicable.

Par exemple, l'article 15-1 de l'ordonnance de 1945 introduit par la loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002, introduit

le concept de sanctions éducatives pour les mineurs âgés d'au moins dix ans. Parmi ces sanctions figurent, outre la réparation pénale ou le stage de formation civique, le placement dans une institution ou un établissement public ou privé d'éducation habilité, permettant ainsi la mise en œuvre d'un travail psychologique, éducatif et social à propos des faits commis, et situé en dehors du lieu de résidence habituel, ou encore le placement dans un établissement scolaire doté d'un internat pour une durée correspondant à une année scolaire.

Si l'on souhaite qu'il garde du sens, le placement « sanction » doit être effectif dès qu'il est prononcé. Mais que se passe-t-il dans les départements dépourvus de ces établissements et où il est déjà difficile d'assurer à tous les mineurs en danger la protection qui leur est due ?

Mme Dominique Attias, avocate spécialisée dans la défense des mineurs a déploré devant le rapporteur ⁽¹⁾, le manque de structures d'accueil, – par exemple il existe un seul centre de semi-liberté à Paris – de plus, la rotation des éducateurs nuit au suivi efficace des jeunes. Il y a également un manque de juges pour enfants. On en compte ainsi seulement 5 à Paris. C'est souvent faute de structure adaptée que les juges optent pour l'incarcération qui peut se révéler catastrophique à son issue.

Ainsi, cette situation risque, dans les faits, d'invalider totalement la décision judiciaire et de renforcer le mineur dans son éventuel sentiment de toute puissance comme c'est le cas actuellement lorsque la justice n'a pas les moyens de faire appliquer les condamnations.

De surcroît, en cas de non-respect par le mineur des sanctions éducatives prévues à l'article 15-1 précité, le dernier alinéa de l'article prévoit que le tribunal pour enfants pourra prononcer à son égard une mesure de placement dans l'un des établissements mentionnés à l'article 15 de l'ordonnance ⁽²⁾.

Or les mesures de placement prévues à l'article 15 ne s'appliquent qu'aux mineurs de treize ans. Le non-respect des sanctions éducatives par les mineurs de dix à treize ans restera donc sans effet. Cette contradiction même si elle est certainement limitée en pratique à un nombre réduit de cas peut conduire à l'impossibilité de donner une suite au non-respect de la sanction.

Dans le cadre de l'article 12-1 de l'ordonnance, la mesure de réparation présente une grande souplesse tant sur le plan procédural qu'au niveau du contenu de la mesure. En pratique, elle permet de mettre en œuvre une mesure adaptée à chaque jeune en fonction de sa situation et de l'infraction commise. Cette mesure de responsabilisation est plébiscitée par les magistrats et les éducateurs mais elle

(1) Audition du 16 février 2011.

(2) Mesures de placement de l'article 15 pour les mineurs de 13 ans : placement dans une institution ou un établissement public ou privé, d'éducation ou de formation professionnelle, habilité ; placement dans un établissement médical ou médico-pédagogique habilité ; placement dans un internat approprié aux mineurs délinquants.

requiert une grande disponibilité des adultes pour en assurer le suivi ce qui s'avère souvent difficile.

Votre rapporteur a rencontré, le 12 avril 2011, M. Jean-Pierre Rosenczweig, président du tribunal pour enfants de Bobigny, qui a livré plusieurs réflexions sur les conditions d'exécution des peines.

Selon ce magistrat, le problème des moyens est récurrent.

M. Rosenczweig a également apporté un éclairage sur la difficulté rencontrée par de nombreux magistrats pour trouver une structure d'hébergement pour un jeune alors que, d'après les statistiques du ministère de la Justice, en 2010, le taux d'occupation des centres éducatifs renforcés (CER) était de 88 % et celui des centres éducatifs fermés (CEF) de 73 %. Selon lui et les nombreux spécialistes avec lesquels il travaille, ces structures ne devraient pas accueillir plus de 6 ou 7 jeunes car s'agissant des mineurs les plus durs, au-delà de ce chiffre tout travail efficace devient impossible. Actuellement ces établissements ont une capacité d'accueil de 12 jeunes ; leurs responsables, soucieux du bon fonctionnement de leur établissement, auraient tendance à ne pas les remplir à 100 % de leur capacité afin de permettre une prise en charge optimale des jeunes qui y sont accueillis et de pouvoir répondre à des placements d'urgence. Il existe manifestement une contradiction entre la recherche d'un taux d'occupation de 100 % et l'efficacité du travail accompli avec les jeunes lorsqu'ils sont moins nombreux et plus encadrés.

Sur l'ensemble du territoire, on dénombre 63 CER en activité et 43 CEF dont seulement deux en Île-de-France et aucun en Seine-Saint-Denis ⁽¹⁾.

La mise en œuvre des peines de travail d'intérêt général (TIG) prévues par l'article 20-5 de l'ordonnance de 1945, pour les mineurs de 16 à 18 ans comme alternative à l'emprisonnement ou dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve (SME) n'est pas non plus exempte de difficultés. Le nombre de décisions ordonnant un TIG n'évolue pas faute de structure d'accueil, alors qu'il s'agit bien souvent de mesures très bien adaptées et très efficaces. Mais les offres de service sont à la baisse notamment de la part des communes car accompagner un jeune délinquant et rendre, par exemple, les heures de travail compatibles avec l'obligation scolaire, représentent une lourde charge pour les collectivités.

La situation des établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM) créés par la loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002, mérite également d'être évoquée. Initialement leur nombre devait être de huit, ce chiffre a été ramené à six, pour des raisons budgétaires, après qu'il a été considéré que les quartiers pour mineurs des prisons suffisaient pour répondre aux besoins dans les régions où les EPM auraient dû être implantés.

(1) Voir en annexe la carte d'implantation des CEF.

Au 1^{er} juillet 2010, 758 mineurs étaient détenus, pour une capacité d'accueil de 1 087 places :

– 510 mineurs étaient détenus dans les quartiers pour mineurs, pour une capacité d'accueil de 761 places ;

– 248 mineurs étaient détenus en établissement pénitentiaire pour mineurs (EPM), pour une capacité d'accueil de 326 places.

Il est légitime de s'interroger : soit les EPM constituent une avancée par rapport à la prison grâce, notamment, à un meilleur encadrement éducatif et il faut alors au moins honorer le nombre initialement prévu, soit tel n'est pas le cas et pourquoi maintenir des structures dont le coût est élevé. L'administration pénitentiaire évalue le coût d'une journée de détention en EPM à 325 euros sur la base d'un taux d'occupation de 100 %. Celui-ci n'était cependant, à la date du 1^{er} juillet 2010, que de 77 %. Notons que les trois quarts du coût d'une journée de détention résultent des coûts de personnels.

Les six EPM en fonction sont les établissements de Lavaur (Tarn) et Meyzieu (Rhône) ouverts en juin 2007, celui de Quiévrechain (Nord) en septembre 2007, celui de Marseille (Bouches-du-Rhône) en novembre 2007, celui d'Orvault (Loire-Atlantique) en janvier 2008 et celui de Porcheville (Yvelines) en activité depuis mars 2008.

Il est regrettable que, quatre ans après l'ouverture du premier EPM, aucune évaluation ne permette de mesurer la qualité et l'incidence de cette prise en charge renforcée sur le parcours et la réinsertion des mineurs les plus gravement impliqués.

Dans son rapport annuel d'activité pour 2010 ⁽¹⁾ le Contrôleur général des lieux de privation de liberté soulève une question essentielle à propos des EPM mais qui concerne également les CEF et les quartiers pour mineurs des établissements pénitentiaires. Le séjour dans ces lieux privatifs de liberté est généralement court : il est, par exemple, de moins de 3 mois dans 80 % des cas pour les EPM. Au cours de cette brève durée aucun travail éducatif ne peut véritablement porter ses fruits s'il n'est pas immédiatement poursuivi dès la sortie avec des objectifs identiques. Or la question de la continuité de la prise en charge semble véritablement se poser, ne serait-ce qu'en raison de l'éloignement géographique qui accompagne le plus souvent la sortie du centre.

Une succession de séquences éducatives sans lien entre elles associée à des pratiques contradictoires et des objectifs différents risque de priver de sens toutes ces interventions aux yeux du jeune et d'aggraver ses difficultés.

(1) Rapport publié aux éditions Dalloz le 4 mai 2011.

Proposition n° 1 : Diligenter dans les meilleurs délais une évaluation des résultats des établissements pénitentiaires pour mineurs, en matière de réinsertion, pour en améliorer les performances.

Cette situation appelle une réflexion sur les modalités de mise en œuvre des peines appliquées aux mineurs et les moyens d'assurer une continuité entre les étapes de la peine.

Proposition n° 2 : Améliorer les modalités de mise en œuvre des peines appliquées aux mineurs en veillant à assurer une continuité entre les différentes étapes de la peine.

II. – LE MANQUE DE STATISTIQUES SPÉCIFIQUES ET L'ABSENCE D'UN SYSTÈME INFORMATIQUE PERFORMANT SONT PRÉOCCUPANTS

A. UN GRAND FLOU AUTOUR DES STATISTIQUES PROPRES À LA DÉLINQUANCE DES MINEURS

Votre rapporteur tient tout d'abord à souligner les carences de l'information statistique en matière de justice des mineurs.

Le ministre de la Justice évalue à 100 000 le nombre de peines non exécutées sans pouvoir préciser la part qui revient aux jugements prononcés à l'encontre de mineurs.

Le pôle d'évaluation des politiques pénales de la direction des affaires criminelles et des grâces a mis en place des outils de suivi et d'évaluation de l'activité des parquets. Ainsi, l'observatoire des juridictions rend compte de l'activité de ces dernières à partir des grands indicateurs comme le taux de réponse pénale, les taux de poursuite, le taux des procédures d'alternatives aux poursuites. Un observatoire des condamnations nommé ANACONDA analyse les condamnations prononcées par les juridictions et inscrites au casier judiciaire national ainsi que les principaux délais de procédure, dont certains sont des indicateurs d'objectifs pour les lois de finances : délai de réponse pénale, délai de transmission des décisions au casier judiciaire, délai de signification des décisions aux parties.

Mais ces indicateurs agrègent le plus souvent l'ensemble des populations mineures et majeures, s'agissant par exemple de l'indicateur du délai moyen de mise à exécution des peines que l'on trouve dans la présentation du programme « justice judiciaire » annexé à la loi de finances pour 2011.

Cet indicateur retrace le délai moyen de mise à exécution en fonction de la nature des peines, avec la précision méthodologique suivante : « *l'indicateur retrace la moyenne des délais de mise à exécution des peines (durée qui s'écoule*

entre la date du premier événement de mise à exécution et la date du prononcé de la peine). Il est calculé sur les peines mises à exécution dans l'année écoulée. Les jugements frappés d'appel ou d'opposition, les peines amnistiées, les peines relatives à des personnes décédées ou graciées sont exclus du calcul ».

Cet indicateur présenté sous forme d'un tableau, reproduit ci-après, ne fait apparaître aucune indication concernant les mineurs alors qu'ils sont concernés par toutes les peines mentionnées.

**INDICATEUR 3.4 DU PROGRAMME JUSTICE JUDICIAIRE :
DÉLAI MOYEN DE MISE À EXÉCUTION**

	Unité	2008 Réalisa- tion	2009 Réalisa- tion	2010 Prévision PAP 2010	2010 Prévision actualisée	2011 Prévision	2013 Cible
Emprisonnement ferme (jugements contradictoires)	Mois	6,1	8,1	5	7,5	7,0	6
Travail d'intérêt général (jugements contradictoires)	Mois	5,3	6,6	5,1	6,0	5,5	5
Sursis avec mise à l'épreuve (jugements contradictoires)	Mois	6,1	6,9	5,4	6,5	6,2	5
Amende (jugements contradictoires)	Mois	6,5	6,9	6,2	6,5	6,0	5,5
Emprisonnement ferme (jugements contradictoires à signifier)	Mois	13,6	16,6	13	15,5	14	12
Sursis avec mise à l'épreuve (jugements contradictoires à signifier)	Mois	12,5	17,2	12,3	16,0	15,0	13
Amende (jugements contradictoires à signifier)	Mois	13,8	15,2	13,3	14,5	14,0	13

Source : annexe au projet de loi de finances pour 2011

Le programme budgétaire « protection judiciaire de la jeunesse » contient un indicateur relatif aux délais de prise en charge des mineurs mais il ne concerne que les délais de mise en œuvre des mesures éducatives et des mesures de milieu ouvert imputables à la PJJ et au secteur associatif habilité. Ces délais ont été de 13 jours en 2010 et devraient être ramenés à 12 jours en 2011. Ils ne renseignent pas cependant sur la durée effective qui s'écoule entre le jugement et le premier événement de mise à exécution, laquelle selon M. Jean-Pierre Rosenczveig, serait beaucoup plus longue. Les procureurs adjoints du parquet de Bobigny rencontrés le même jour ont, pour leur part, indiqué que le délai de traitement des peines, majeurs et mineurs confondus, était au tribunal de Bobigny de 2 mois maximum et qu'il n'y avait pas de décompte spécifique pour les décisions concernant les mineurs.

Dans son rapport d'information de juin 2008⁽¹⁾, Mme Michèle Tabarot préconisait pour les mineurs, *le développement d'un indicateur permettant d'avoir*

(1) Rapport n° 911, Pragmatisme et résultats concrets : pour un coup de jeune à la justice des mineurs.

une connaissance réelle des délais entre les différentes phases de la procédure, de la commission de l'infraction à la mise à exécution de la mesure.

Il est regrettable qu'elle n'ait pas été entendue.

B. BEAUCOUP D'INCERTITUDES EN MATIÈRE DE RÉCIDIVE

Au cours de leur audition ⁽¹⁾, la directrice adjointe de la DPJJ et le sous-directeur des missions de protection judiciaire et d'éducation ont indiqué que le ministère de la Justice ne disposait pas de statistiques sur les taux de récidive, pour des raisons liées à la protection des données personnelles en matière pénale. Ils ont toutefois indiqué que globalement 80 % des enfants pris en charge par la PJJ sortaient de la délinquance. Ce pourcentage a également été évoqué par Mme Dominique Attias, présidente de l'association des avocats défenseurs des mineurs.

Un indicateur budgétaire mesure la part des jeunes de moins de 17 ans à la clôture d'une mesure pénale qui n'ont ni récidivé ni réitéré dans l'année qui a suivi, dans le nombre total des jeunes pris en charge par la PJJ. Cette proportion serait de 70 % en 2010 et l'objectif à atteindre serait de 71 % en 2011 et de 73 % en 2013.

Il faut en déduire que le pourcentage de jeunes qui se maintient dans la spirale de la délinquance, à la suite d'une mesure pénale et de son volet éducatif, serait de 30 %.

Outre qu'il n'est pas acceptable qu'aucune étude plus précise n'existe pour mesurer l'efficacité des mesures appliquées aux jeunes délinquants, ces pourcentages, qu'ils soient de 20 ou de 30 % de jeunes sur lesquels les mesures tant pénales qu'éducatives n'auraient eu aucun effet, doivent impérativement être améliorés.

Interrogés sur ce problème d'un taux incompressible de récidive et d'installation dans la délinquance, les représentants de la direction de la PJJ ont indiqué qu'il s'agit généralement de jeunes enfermés dans un environnement délinquant, dans des quartiers ghettoisés et un univers mafieux où ils côtoient quotidiennement les trafics de drogues et d'armes.

Ce constat très négatif est en partie corroboré par la remarque de M. Jean-Pierre Rosenczveig selon lequel, en Seine-Saint-Denis, 160 enfants sont connus comme étant en danger et sans prise en charge.

Votre rapporteur ne saurait se satisfaire d'un tel constat et considère que tout doit être mis en œuvre pour améliorer la situation tant en ce qui concerne la production de données chiffrées claires et précises sur les taux de récidive que sur la définition d'objectifs de réduction de ces taux, plus ambitieux.

(1) Audition du 16 février 2011.

De ce point de vue il sera intéressant de suivre la mise en œuvre et les résultats de la circulaire du 22 juillet 2010⁽¹⁾ relative au développement d'instances tripartites de coordination des acteurs de la justice des mineurs. Il s'agit de mettre en place dans les juridictions une forme de coopération renforcée entre le juge des enfants, le procureur de la République et les services éducatifs afin d'améliorer le suivi des mineurs les plus ancrés dans la délinquance et les plus exposés au risque de désocialisation.

Proposition n° 3 : Établir un indicateur permettant de connaître précisément les taux de récidive des mineurs délinquants, à la sortie d'une mesure pénale.

C. UNE CONNAISSANCE INSUFFISANTE DES DÉLAIS D'EXÉCUTION DES MESURES PÉNALES

Le questionnaire adressé par votre rapporteur au ministère de la Justice a permis d'obtenir des précisions chiffrées supplémentaires notamment s'agissant des mesures en attente et de certains délais d'exécution.

On notera cependant que ces informations restent disjointes, qu'elles manquent parfois de clarté et renseignent de façon insuffisante sur la réalité des délais de prise en charge notamment lorsqu'une décision est fractionnée en plusieurs étapes, avec différents intervenants. De surcroît, elles n'intègrent pas les délais imputables au secteur associatif habilité.

1. Les mesures en attente et les délais de réponse pénale

Il est néanmoins possible d'avoir une meilleure vision de la situation de l'exécution des peines en se reportant aux deux tableaux ci-après. Le premier présente le détail des mesures en attente d'exécution aux 31 décembre des années 2008 et 2009 et le second présente le délai de réponse pénale moyen par cour d'appel en 2008.

Il convient de préciser pour la compréhension de ces tableaux que *constitue une mesure en attente, une décision judiciaire notifiée par la juridiction au service éducatif et non prise en charge le jour même*. Le taux de mesures en attente est le rapport entre le nombre de mesures en attente et le nombre de mesures en cours d'exécution un jour donné.

Il résulte du premier tableau que pour l'ensemble des décisions le taux de mesures pénales en attente de prise en charge était de 4 % au 31 décembre 2008 et a été ramené à 3 % au 31 décembre 2009.

Le taux varie fortement selon la mesure éducative considérée. Par exemple, on peut noter que, parce que les mesures de travail d'intérêt général

(1) NOR : JUSF1020759C.

(TIG) sont prononcées pour de longues durées allant de 10 mois à plusieurs années s'il s'agit d'un sursis avec mise à l'épreuve, le ratio mesures en attente/mesures en cours s'en trouve réduit, le dénominateur reflétant les nombreuses mesures de travail d'intérêt général en cours. Pour autant on reste dans l'ignorance de la réalité de l'attente. Par ailleurs, les mesures pénales en milieu ouvert résultent d'un processus de plusieurs semaines d'échanges entre magistrat, éducateur et mineur. Il en résulte que le flux d'entrées quotidien est moins important que celui des mesures de recueil de renseignements socio-éducatifs (RRSE), ce qui rend les comparaisons difficiles.

DÉTAILS DES MESURES EN ATTENTE AUX 31 DÉCEMBRE 2008 ET 2009 (MINEURS)

(France entière)

Secteur public En mesures éducatives	En attente au 31/12/2008	En cours au 31/12/2008	attente / en cours	En attente au 31/12/2009	En cours au 31/12/2009	Attente / en cours 2009
Investigation :	309	1 745	18 %	145	1 826	8 %
Enquête sociale	14	197	7 %	11	229	5 %
IQE (mesure d'investigation et d'orientation éducative)	95	951	10 %	73	1 115	7 %
RRSE (recueil de renseignements socio-éducatifs)	200	597	34 %	61	482	13 %
Placement :	10	1 054	1 %	3	1 139	0 %
Hébergement collectif + AMP	6	793	1 %	2	862	0 %
Dont traditionnel + AMP	5	494	1 %	2	528	0 %
Dont CPI	1	226	0 %	0	259	0 %
Dont CER + AMP	0	4	0 %	0	7	0 %
Dont CEF + AMP	0	69	0 %	0	68	0 %
Hébergement individualisé	1	80	1 %	0	77	0 %
Placement familial	3	181	2 %	1	200	1 %
Milieu ouvert :	1 510	39 331	4 %	1 040	42 971	2 %
Mise sous protection judiciaire	55	3 201	2 %	48	4 101	1 %
Contrôle judiciaire	101	5 632	2 %	80	6 282	1 %
Liberté conditionnelle	0	1	0 %	0		
Liberté surveillée	98	4 008	2 %	72	4 180	2 %
Liberté surveillée préjudicielle	409	9 310	4 %	299	9 884	3 %
Réparation	670	6 703	10 %	377	7 754	5 %
Sursis Mise à l'épreuve	52	7 333	1 %	28	7 139	0 %
Suivi socio judiciaire	0	69	0 %	0	67	0 %
TIG	37	1 963	2 %	33	1 978	2 %
Sanctions éducatives	35	485	7 %	22	556	4 %
Stage de citoyenneté	45	425	11 %	41	765	5 %
Aménagement de peine	0	45	0 %	0	41	0 %
Mesures d'activités de jour	8	156	5 %	40	224	18 %
Ensemble	1 829	42 130	4 %	1 188	45 936	3 %

Source : ministère de la Justice

- AMP : Aide médico-psychologique
- CPI : Centre de placement immédiat
- CER : Centre d'éducation renforcée
- CEF : Centre d'éducation fermé
- TIG : Travail d'intérêt général

Le délai de réponse pénale consiste à mesurer la période comprise entre la date de commission des faits et la date de la condamnation du mineur. Les données qui suivent sont issues de l'observatoire ANACONDA de la direction des affaires criminelles et des grâces du ministère de la Justice et des libertés. Selon le ressort de la cour d'appel, les délais de réponse varient de 7 à 22 mois pour les condamnations prononcées par le juge des enfants et de 16 à 22 mois pour celles prononcées par les tribunaux pour enfants. La moyenne pondérée des délais de jugements oscille ainsi de 12 à 20 mois, comme cela ressort du tableau suivant.

DÉLAI MOYEN DE RÉPONSE PÉNALE EN 2008

Cour d'appel	Moyenne pondérée DRP des JE+TE (en mois)
St-Denis de la Réunion	11,6
Fort-de-France	12,6
Poitiers	13,7
Besançon	13,8
Angers	14,0
Bourges	14,3
Lyon	14,5
Nîmes	14,7
Chambéry	14,7
Nancy	14,8
Colmar	15,2
Aix	15,2
Bastia	15,5
Paris	15,3
Dijon	15,9
Riom	16,0
Reims	16,4
Amiens	16,5
France	16,5
Caen	16,7
Agen	16,8
Douai	17,1
Limoges	17,2
Metz	17,2
Montpellier	17,3
Orléans	17,3
Pau	17,4
Versailles	17,9
Grenoble	18,0
Rouen	18,3
Bordeaux	18,4
Toulouse	18,6
Basse-Terre	19,1
Rennes	19,8

Source : ministère de la Justice

DRP : délai de réponse pénale ; JE : juge des enfants ; TPE : tribunal pour enfants

2. Les délais d'exécution des peines

Les éléments fournis par le ministère de la Justice permettent de détailler les délais d'exécution selon le type de peines ou de mesures.

La direction de la PJJ a signalé à votre rapporteur que, fin 2009, les directions territoriales de la PJJ avaient équipé les juridictions pour mineurs de scanners en vue de transmettre les pièces de justice pénale aux services éducatifs par courrier électronique et de réduire ainsi le délai d'exécution des décisions imputable au tribunal.

a) Les délais d'exécution des sursis avec mise à l'épreuve

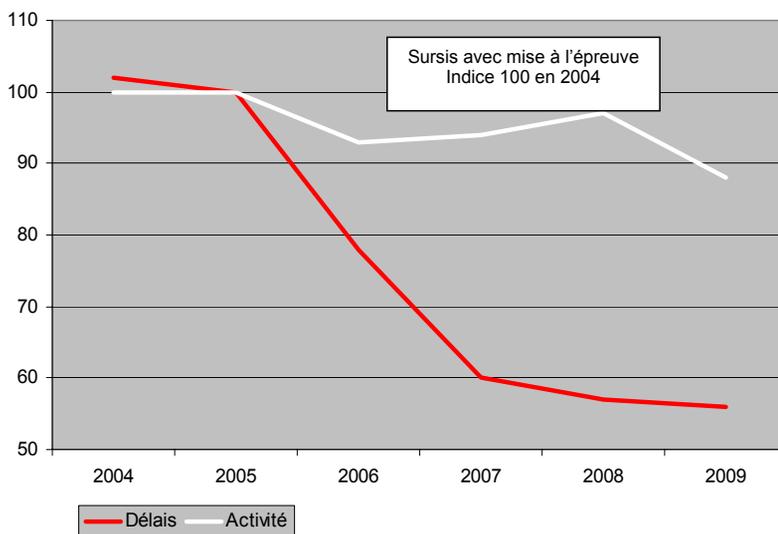
La mesure de sursis avec mise à l'épreuve (SME) voit son délai de prise en charge diminuer très nettement entre 2004 et 2009 passant de 95,5 jours à 53 jours avec en parallèle une stabilisation du nombre des décisions, jusqu'en 2008, une diminution de 8 % étant observée en 2009.

SURIS AVEC MISE À L'ÉPREUVE : DÉLAIS D'EXÉCUTION

	2004		2005		2006		2007		2008		2009	
	Délais en jours	Mesures nouvelles										
Sursis mise à l'épreuve	95,5	5 494	94,5	5 483	77,8	5 040	63,4	5 096	54,2	5 253	53	4 864

Source : ministère de la Justice

ÉVOLUTION DES DÉLAIS ET DU NOMBRE DE SME



Source : ministère de la Justice

L'essentiel de la réduction des délais a été réalisé par les services éducatifs, même si les tribunaux ont également contribué à l'effort comme il est montré dans le tableau ci-après.

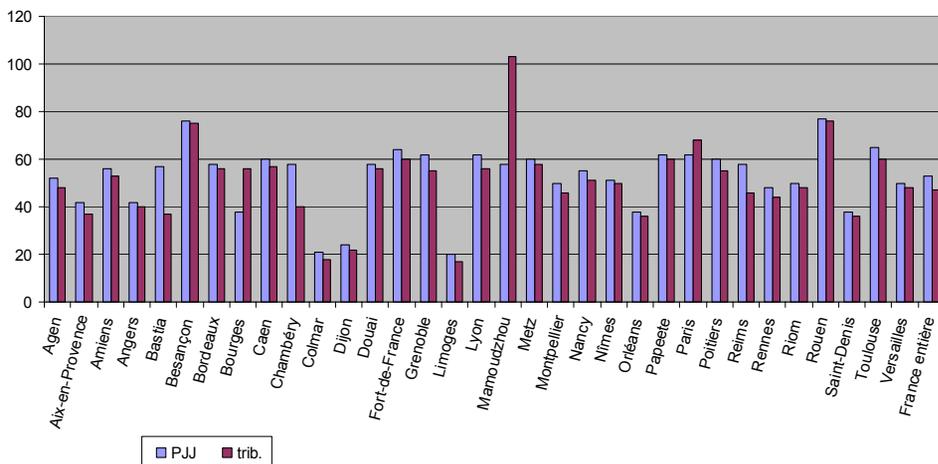
DÉLAIS DE PRISE EN CHARGE EN JOURS

SME	2004	2005	2006	2007	2008	2009
TRIBUNAL	54,4	51,8	59,5	51,9	44,2	46,7
DPJJ	41,1	11,5	18,3	11,5	10,0	6,3

Source : ministère de la Justice

L'analyse géographique des délais de prise en charge des SME, en 2009, fait apparaître un délai moyen national de 53 jours dont 47 jours de « temps judiciaire » et 6 jours de « temps PJJ ». Le délai total se décompose donc en 89 % de « temps judiciaire » et 11 % de « temps PJJ ».

DÉLAI DE PRISE EN CHARGE DES SME EN 2009



Source : ministère de la Justice

b) Les délais d'exécution des peines de travail d'intérêt général

Entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2008, 4 503 mesures de TIG ont été prises en charge par la PJJ ce qui a représenté une diminution de 9 % par rapport à 2007.

La longue durée d'une peine de TIG (65 % sont exécutées en moins de 12 mois et 35 % en 12 mois et plus), la difficulté de mobiliser les organismes publics et associatifs pour accueillir les mineurs et la lourdeur des procédures d'habilitation peuvent expliquer le déclin de ces mesures.

L'habilitation des associations désirant mettre en œuvre des travaux d'intérêt général spécifiquement adaptés aux mineurs est prévue par les articles R. 131-12 et suivants du code pénal. Ainsi, le juge des enfants, avant de communiquer la demande au président du tribunal de grande instance, saisit le directeur départemental de la PJJ qui fait connaître par écrit son avis sur les garanties offertes par l'association. Le directeur départemental de la PJJ peut également recueillir toute demande d'habilitation qu'il transmet au juge des enfants, assortie de son avis.

Par ailleurs, pour l'inscription sur la liste des travaux d'intérêt général applicables aux mineurs, le juge des enfants recueille l'avis du directeur départemental de la PJJ et prend sa décision en tenant compte du caractère formateur du travail proposé ou de son apport à l'insertion sociale des jeunes condamnés.

Un décret ⁽¹⁾d'application de la loi du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures, simplifie les modalités d'habilitation ou de retrait d'habilitation des organismes proposant d'exécuter des peines de travail d'intérêt général. S'agissant des mineurs, ces décisions devront être prises par le juge des enfants et non plus par l'assemblée générale des magistrats du tribunal qui n'interviendrait qu'en cas de recours.

Par ailleurs il a été indiqué à votre rapporteur que les directions des affaires criminelles et des grâces, de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse préparaient une circulaire conjointe pour promouvoir le travail d'intérêt général auprès des autorités et des représentants des territoires concernés par la mise en œuvre de ce type de décision judiciaire.

Les TIG connaissent également une baisse des délais de prise en charge en moyenne nationale (de 91 jours en 2004 à 48 jours en 2009 soit une réduction de 47 %).

Le délai total le plus court s'observe à Limoges (15 jours) et le plus long à Bastia (128 jours). L'amplitude des délais par ressort de cour d'appel est donc très élevée (de 1 à 8,5).

c) Les délais de transmission des condamnations au casier judiciaire national

TABLEAU RELATIF AUX DÉLAIS DE TRANSMISSION AU CASIER JUDICIAIRE NATIONAL DES DÉCISIONS PÉNALES CONCERNANT DES MINEURS

Délai en mois	2008	2009	3 ^e trimestre 2010*
Tribunal pour enfants	4,95	4,28	3,94
Juge des enfants	3,29	3,26	3,10
Cour d'appel des mineurs	3,55	4,35	3,61
Cour d'assises des mineurs	2,89	2,47	2,23

* le délai moyen 2010 n'est pas encore consolidé

Source : ministère de la Justice

Le délai moyen de transmission est de 4,3 mois mais la moitié des juridictions transmet ses décisions dans un délai de moins de 3,2 mois, le délai s'allongeant avec le volume de décisions rendues.

Votre rapporteur tient à témoigner de la qualité du travail fourni par le service du casier judiciaire national situé à Nantes. L'efficacité des traitements informatiques est frappante comparée aux difficultés récurrentes du logiciel Cassiopée. Il est, par exemple, possible de consulter les dernières mentions portées

(1) Décret n° 2010-671 du 18 juin 2010.

au casier par une interrogation à distance par voie informatique, ce qui facilite grandement le travail du parquet et de la police durant les gardes à vue par exemple.

Le service procède à des vérifications qui conduisent à rejeter environ 4 % des demandes d'inscription et parfois à les renvoyer dans les juridictions, notamment, lorsque les peines édictées ne sont pas compatibles avec la nature de l'infraction.

3. Les aménagements de peines

Le nombre d'aménagement de peines pour les mineurs reste limité même s'il est en forte progression (36 en 2006 et près de 293 en 2009). Le nombre de mineurs incarcérés est de l'ordre de 3 500 par an dont plus de la moitié est condamnée à une peine inférieure à six mois. Si on exclut les peines de moins de six mois et les détenus provisoires, il reste environ 1 400 jeunes détenus susceptibles de bénéficier d'un aménagement de peine et, en moyenne, environ 20 % en bénéficient effectivement chaque année.

Le délai de prise en charge des aménagements de peines est en moyenne de dix jours.

L'aménagement de peine est d'abord réalisé en milieu ouvert et principalement sous forme de permission de sortir ou de libération conditionnelle. Toutefois depuis 2009, le placement sous surveillance électronique se développe et représente un cas sur quatre (73 mesures en 2008).

Des critiques se sont élevées à l'encontre de cette forme d'aménagement qui serait inadaptée aux mineurs et difficilement applicable en hébergement collectif. Mme Dominique Attias a notamment expliqué à votre rapporteur que les jeunes n'avaient pas la capacité d'intérioriser le risque encouru d'une incarcération en cas de non-respect des horaires imposés.

Il serait utile d'obtenir une évaluation des résultats de ce type de mesure pour les mineurs.

Proposition n° 4 : Évaluer les résultats, en termes de réinsertion, des aménagements de peine sous la forme du placement sous surveillance électronique.

D. UN SYSTÈME INFORMATIQUE DE GESTION DES DOCUMENTS BALBUTIANT

Dans le rapport de 2008 mentionné précédemment, notre collègue Michèle Tabarot, formulait également des propositions relatives à la gestion informatisée des documents dans le but d'obtenir une réponse rapide et efficace à chaque acte de délinquance.

Elle proposait notamment :

– de mettre en place un mode de renseignement informatique permettant de savoir précisément à qui une mesure alternative aux poursuites a été confiée ;

– d’assurer avant le 31 décembre 2009, la communication de Cassiopée avec le logiciel G@me;

– de faire évoluer Cassiopée pour y intégrer un système de gestion des documents ;

– de mettre en place le dossier judiciaire unique avant le 31 décembre 2009 (grâce à la modernisation de l’outil informatique).

À l’origine, le logiciel Cassiopée devait regrouper les dossiers d’assistance éducative et les dossiers pénaux, avec une interconnexion avec APPI⁽¹⁾, permettant le traitement de toute la compétence du juge des enfants avec un seul outil. Actuellement les services du tribunal pour enfants travaillent sous Wineurs pour le civil et le pénal, et sous APPI pour l’application des peines. Cassiopée devait donc faire la synthèse et constituer une avancée. Or, outre que Cassiopée n’est pas encore opérationnel partout, son volet « assistance éducative » (enfance en danger) n’a pas été développé obligeant les services du tribunal pour enfants à travailler sous trois applications : Cassiopée, Wineurs et APPI, ce qui multiplie les manipulations d’autant que Cassiopée ne permet pas d’éditer un « historique » du mineur pour avoir une vue d’ensemble de sa situation. Dès lors, certaines juridictions continuent à travailler essentiellement les dossiers sous Wineurs et d’autres uniquement sous Cassiopée.

Cette situation a été confirmée par les représentants des greffiers que votre rapporteur a rencontrés⁽²⁾. Il lui a été notamment indiqué que l’informatique n’était pas au point pour les mineurs. Les juges et les greffiers doivent utiliser trois logiciels, Wineurs pour les mesures éducatives, Cassiopée pour le pénal et APPI pour l’application des peines, ce qui est fastidieux et rigide. A terme Cassiopée devrait absorber le tout mais c’est un horizon lointain et l’allègement des tâches qui était attendu de Cassiopée n’est pas au rendez-vous.

Interrogée par votre rapporteur sur le suivi des propositions de notre collègue Michèle Tabarot, la direction de la PJJ a évoqué un quatrième logiciel actuellement en cours d’expérimentation, l’application informatique G@me2010. Il est expérimenté sur des sites pilotes sur la moitié du territoire, et permet d’accéder, en temps réel, aux informations relatives au service en charge d’une mesure alternative aux poursuites et au nom de l’éducateur référent.

D’après cette direction, il est techniquement simple d’ouvrir l’accès de cette application aux tribunaux pour enfants pour l’information des magistrats

(1) Le logiciel APPI est un outil informatique commun au service de l’application des peines et au service pénitentiaire d’insertion et de probation.

(2) Audition du 16 février 2011.

prescripteurs et la mise en œuvre de ce projet pourrait être l'une des prochaines actions démontrant l'intérêt des acteurs à partager l'information.

La direction de la protection judiciaire de la jeunesse prévoit d'intégrer dans G@me2010 également les mineurs confiés au secteur associatif et de disposer, dès 2012, d'une base de données nationale unique permettant la connaissance du parcours des mineurs pris en charge par l'opérateur public ou associatif.

Mais la communication de Cassiopée avec G@me2010 n'est pas mise en œuvre et le projet, soutenu par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse, consiste à exporter de Cassiopée (automatiquement et chaque nuit) ces données, saisies par les greffes, pour les intégrer dans G@me 2010.

On reste perplexe face à une telle situation et on ne peut que rappeler l'absolue nécessité de développer ces applications de manière plus rationnelle et plus rapide en souscrivant aux analyses de notre collègue Étienne Blanc concernant la mise en œuvre de Cassiopée ⁽¹⁾.

(1) Rapport d'information n° 3177, Carences dans l'exécution des peines : l'urgence d'une réaction.

CHAPITRE II : LES BUREAUX D'EXÉCUTION DES PEINES : UN DISPOSITIF EFFICACE ENCORE LARGEMENT INACHEVÉ

Le bureau d'exécution des peines (BEX) a un objectif principal : créer un circuit court entre le prononcé des peines et leur exécution. Cet effort pour accélérer l'exécution des peines et en améliorer l'effectivité mériterait d'être encore plus soutenu pour les condamnés mineurs que pour les majeurs.

Toutefois il faut malheureusement reconnaître que les infractions et les peines pour lesquelles on a constaté une réelle efficacité en direction des condamnés majeurs ne concernent que rarement les mineurs.

Pour autant ce mode d'exécution des peines permet de donner du sens à la décision prononcée par le tribunal pour enfant et donc d'en faciliter la compréhension et d'éviter les rechutes.

C'est pourquoi les retards et les reculs dans la mise en place des BEX mineurs sont tellement regrettables.

I. – LE FONCTIONNEMENT GLOBALEMENT POSITIF DES BUREAUX D'EXÉCUTION DES PEINES POUR LES MAJEURS

A. L'EFFICACITÉ EST CERTAINE POUR LES PEINES D'APPLICATION IMMÉDIATE

1. Les fondements du bureau d'exécution des peines

L'article 474 du code de procédure pénale, introduit par la loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (dite « loi Perben II »), a posé les bases de l'amélioration des conditions d'exécution des courtes peines de prison et des peines restrictives de liberté (sursis avec mise à l'épreuve [SME] ou assorties de l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général [TIG] ou encore une peine de travail d'intérêt général).

Les objectifs visés étaient de limiter l'emprisonnement pour les courtes peines, de rendre certaine l'exécution des peines et d'accélérer cette exécution.

Le domaine d'application de l'article susmentionné concerne les personnes non incarcérées, présentes à l'audience et condamnées à des peines d'emprisonnement inférieures ou égales à deux ans (cette durée était d'un an avant l'adoption de la loi du 10 mars 2010 sur la récidive ; elle est maintenue à un an pour les personnes en récidive légale).

Les personnes concernées doivent recevoir à l'issue de l'audience un avis de convocation à comparaître dans un délai qui ne saurait excéder trente jours

devant le juge de l'application des peines (JAP) ou quarante-cinq jours devant le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP).

L'objectif de rapidité d'exécution est pris en compte par les articles D. 48-2 et D. 48-3 du code de procédure pénale (issus du décret n° 2004-1364 du 13 décembre 2004 modifiant le code de procédure pénale et relatif à l'application des peines). Le premier de ces articles prévoit la possibilité pour le prévenu d'être reçu par un greffier chargé de lui expliquer la condamnation dont il fait l'objet et d'en fixer les modalités. Le second article prévoit le même type d'accueil et d'information pour les parties civiles en vue, notamment, de l'obtention des dommages et intérêts qui ont été alloués.

L'article D. 48-2 atténue toutefois cet objectif en indiquant que le non-respect des délais d'un mois et de quarante-cinq jours prévus par l'article 474 ne constitue pas une cause de nullité des convocations du condamné devant le juge de l'application des peines ou devant le service pénitentiaire d'insertion et de probation.

Le bureau d'exécution des peines (BEX) n'est évoqué qu'à l'article D. 48-4 du même code, selon lequel les dispositions des articles D. 48-2 et D. 48-3 peuvent être mises en œuvre dans le cadre du bureau de l'exécution des peines.

La mise en place des BEX majeurs s'est faite par étapes successives depuis 2004 avec une phase d'expérimentation dans certains tribunaux puis la généralisation entreprise en 2005 qui a constitué une action prioritaire pour le garde des Sceaux.

Le BEX repose sur une idée pratique simple : profiter de la présence du condamné à l'audience pour, d'une part, l'informer sur la peine prononcée, ses conséquences et les voies de recours et, d'autre part, avec l'accord du condamné, engager une première étape de l'exécution de la peine et enfin informer et orienter les victimes. La rapidité et la centralisation de ce travail rendaient nécessaire la création d'un service nouveau dirigé par un professionnel de la procédure et de l'exécution des peines : le greffier.

Plusieurs circulaires et la mise en place d'outils pratiques tel qu'un guide méthodologique sur l'organisation du BEX, ont facilité la marche vers la généralisation de ce nouveau service sans pouvoir toutefois éviter certains obstacles.

2. Les obstacles au bon fonctionnement des bureaux d'exécution des peines

Le bon fonctionnement du dispositif relatif à l'exécution des peines, dont le BEX est un instrument, se heurte à différents obstacles.

En premier lieu, les délais de l'exécution d'une peine, qui participent de la qualité de l'exécution des décisions pénales, dépendent de la présence ou de l'absence du prévenu lors de son jugement. En effet, les décisions rendues en présence du prévenu sont exécutoires après l'expiration du délai d'appel de dix jours accordé au prévenu et au procureur de la République.

En revanche, les peines prononcées en l'absence du prévenu ne peuvent pas être immédiatement mises à exécution. Seule une décision devenue exécutoire, c'est-à-dire à l'expiration des voies de recours offertes au prévenu et au procureur de la République, ou définitive, c'est-à-dire à l'expiration de toute voie de recours, peut être exécutée. Il est donc nécessaire que le jugement prononcé en l'absence du prévenu soit signifié par acte d'huissier de justice, ce qui décale de quelques mois la mise à exécution du jugement.

En deuxième lieu, la bonne exécution des décisions pénales est facilitée par leur compréhension et par la recherche de l'adhésion des condamnés, ce à quoi le BEX, placé sous l'autorité d'un greffier, doit contribuer.

Le BEX informe le condamné sur la décision pénale rendue (peines prononcées, dispositions civiles et voies de recours) et incite le condamné à accepter un premier acte de mise à exécution de la peine.

Cette première étape s'opère facilement dans trois cas :

– pour le paiement de l'amende lorsque des conventions locales avec le Trésor public mettent à la disposition des BEX des urnes de dépôt de chèques et des terminaux de cartes bancaires. Le condamné bénéficie de 20 % d'abattement s'il s'acquitte de l'amende dans le mois de la condamnation ce qui constitue une forte incitation ;

– pour la notification de la suspension du permis de conduire ;

– pour la remise d'une convocation devant le juge de l'application des peines (JAP) et le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) pour la mise en œuvre des peines d'emprisonnement aménagées, sursis avec mise à l'épreuve (SME) et travail d'intérêt général (TIG).

Le BEX doit également inciter le condamné à s'acquitter des dommages et intérêts dus à la victime.

En troisième lieu, la bonne exécution des décisions pénales dépend des moyens informatiques et humains alloués aux juridictions et à l'ensemble de la chaîne pénale, ainsi que cela a été clairement exposé par notre collègue Étienne Blanc dans son récent rapport ⁽¹⁾.

S'agissant de la dématérialisation de l'information, le déploiement de l'application Cassiopée, en voie d'achèvement, devrait doter enfin les services de

(1) Rapport d'information n° 3177, Carences dans l'exécution des peines : l'urgence d'une réaction.

l'exécution des peines des parquets d'un outil informatique performant. Mais dans le rapport susvisé, M. Étienne Blanc souligne que la situation est très contrastée suivant les juridictions et dénonce des carences de Cassiopée qui ne sont pas sans effet sur l'exécution des peines.

Enfin, et peut-être surtout, les juridictions restent confrontées à l'insuffisance des personnels des greffes. L'insuffisance des moyens humains depuis la dactylographie des jugements par le greffe correctionnel, jusqu'aux services de l'exécution et de l'application des peines, allonge inévitablement les délais de mise en œuvre des jugements.

Interrogée par votre rapporteur, la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) de la Chancellerie a indiqué que des efforts soutenus et continus avaient été effectués ces dernières années par les juridictions pour permettre l'amélioration des délais de mise à exécution des peines.

Les rapports sur l'état et les délais d'exécution des peines établis, sur le fondement de l'article 709-2 du code de procédure pénale (CPP) par les procureurs de la République, révèlent que, pour la très grande majorité des parquets, le BEX apparaît très efficace pour les audiences correctionnelles à juge unique, les comparutions sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) et la notification des ordonnances pénales. En revanche, il est plus difficile à mettre en œuvre pour les audiences collégiales en raison de la durée des débats et de la nature plus complexe des faits jugés. Une juridiction indique même avoir supprimé le BEX pour les audiences collégiales car le taux de fréquentation était trop faible.

Pourtant, le rapport de l'inspection des services judiciaires de mars 2009 relatif à l'évaluation du nombre de peines d'emprisonnement ferme en attente d'exécution, recommandait l'adaptation de la gestion des délibérés au processus d'information du condamné et aux contraintes du fonctionnement du greffe et du BEX, la saisie en temps réel du dispositif des jugements dans la chaîne pénale informatisée et qu'une priorité soit accordée à la mise en forme des jugements assortis de l'exécution provisoire, d'un mandat de dépôt ou d'arrêt, ou ayant donné lieu à la délivrance à l'audience d'une convocation devant le JAP.

Le guide méthodologique de l'exécution et de l'aménagement des peines diffusé aux juridictions par circulaire du garde des Sceaux du 29 septembre 2009 relative à l'exécution et à l'aménagement des peines⁽¹⁾ a engagé les juridictions à repenser l'organisation de l'audience pénale afin de favoriser une meilleure prise en charge, dès la sortie de l'audience, de la personne condamnée à une peine d'emprisonnement et d'optimiser le fonctionnement du BEX. Sont principalement recommandées, la planification des audiences le matin, la mise en place de plusieurs plages horaires de convocation par audience, le prononcé des délibérés au fur et à mesure du déroulement de l'audience, la saisie en temps réel du

(1) NOR : JUSA0922540C.

dispositif ou, lorsqu'elle n'est pas possible, dans un temps le plus proche de l'audience, la mise à disposition du JAP d'un extrait de décision dès l'issue de l'audience et la mise en place d'un circuit court de dactylographie pour les décisions de condamnation à une peine d'emprisonnement ferme aménageable.

Il semble que le chemin soit encore long entre la théorie et la pratique.

B. LA GÉNÉRALISATION DES BUREAUX D'EXÉCUTION DES PEINES MAJEURS N'EST PAS ACHEVÉE

Dans son premier rapport⁽¹⁾ sur l'exécution des décisions de justice pénale concernant les personnes majeures, notre collègue Étienne blanc considérait qu'il fallait généraliser les BEX afin que ceux-ci soient accessibles à toutes les audiences de toutes les juridictions de première instance. Il ajoutait que la question de l'extension des BEX aux cours d'appel devait également être posée.

À l'époque, six juridictions du premier degré n'avaient pas pu mettre en place un BEX en raison, notamment, de difficultés immobilières.

Aujourd'hui, en réponse aux questions de votre rapporteur, la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) indique ne pas connaître le nombre de BEX en activité à la fin de l'année 2010. Alors que leur généralisation était achevée en première instance en 2008, le manque d'effectifs de greffe a conduit en 2009 à un recul des BEX au plan national. Cinq juridictions ne disposent pas ou plus de BEX. Dans sept autres juridictions, le BEX a été contraint de fermer temporairement ou de réduire considérablement ses activités. Deux autres parquets signalent que leur BEX est en difficulté.

Les BEX se développent à petits pas dans les cours d'appel : seules quatre cours d'appel disposaient d'un BEX en 2007 et douze en 2009 sur 37 juridictions de second degré.

Les problèmes soulevés à l'occasion de la mise en place des BEX dans les juridictions pour majeurs vont se rencontrer dans les juridictions pour mineurs et ce, peut-être même de façon aggravée.

II. – L'INCERTITUDE SUR L'AVENIR DES BUREAUX D'EXÉCUTION DES PEINES DANS LES JURIDICTIONS POUR MINEURS

Respecter la spécificité de l'application des peines pour les mineurs, donner du sens à la peine au moyen des explications nécessaires et d'une prise en charge immédiate, faire état des droits de la victime, sont à l'évidence les meilleurs garants de l'efficacité de la justice à l'égard des jeunes délinquants.

(1) Rapport du 13 décembre 2007, n° 505.

La création d'un BEX mineurs au sein des juridictions pour mineurs, reposant sur un dispositif spécifique dans lequel un greffier dédié disposant d'un local au sein du tribunal est mis à disposition, n'est pas obligatoire et est souvent rendue difficile principalement pour des questions de moyens disponibles.

Des aménagements qualifiés de « missions BEX » organisés par les services de la PJJ, sans qu'un bureau soit mis en place au sein de la juridiction, supplée bien souvent au dispositif qui devrait être un service du greffe.

Il en résulte des délais de convocation des jeunes condamnés qui, même s'ils ont été réduits, ne répondent pas à l'objectif d'un rendez-vous immédiat dès la sortie de l'audience du tribunal pour enfants.

La moyenne des délais de convocation, communiquée par la DPJJ, confirme cette situation. 49,4 % des délais de convocation par la PJJ sont inférieurs à 7 jours, 48,3 % de ces délais sont compris entre 7 et 15 jours et 2,3 % sont supérieurs à 15 jours.

Pourtant votre rapporteur a constaté que la volonté de faire aboutir ce dispositif était réelle à son point de départ.

A. LES BUREAUX D'EXÉCUTION DES PEINES PERMETTENT DE DONNER DU SENS À LA CONDAMNATION

Les mineurs et leur famille sont souvent confrontés à un déficit d'explication de la condamnation.

Une prise en charge immédiate est particulièrement nécessaire pour les mineurs primo-délinquants qui, par hypothèse, ne sont pas suivis par un éducateur.

Les mineurs délinquants sont souvent l'objet d'un empilement de décisions qui entraîne une perte de sens ; ils ne parviennent pas à distinguer, par exemple, ce qui relève d'un suivi pré-sententiel et ce qui relève d'une condamnation à une peine de sursis avec mise à l'épreuve relayée par le même éducateur.

C'est pour cela que le BEX a toute son importance pour permettre d'expliquer et de donner de la cohérence à l'ensemble.

Les BEX mineurs doivent donner la possibilité d'expliquer aux jeunes condamnés et aux personnes civilement responsables, le contenu et la portée de la décision qui vient d'être prononcée, afin de rechercher leur adhésion dans la démarche d'exécution. Il s'agit également d'engager le plus tôt possible l'exécution des sanctions, par exemple en remettant une convocation devant les services de la protection judiciaire de la jeunesse notamment pour l'exécution des sursis avec mise à l'épreuve, des aménagements de peines ou du travail d'intérêt général.

Le BEX doit permettre également d'informer les mineurs condamnés et leur famille sur les voies de recours et les dommages et intérêts prononcés en faveur des victimes.

Une démarche tout aussi importante incombe en effet aux BEX vis-à-vis des victimes s'agissant des voies de recours sur l'action civile, des procédures d'indemnisation et afin de les orienter vers les associations d'aide aux victimes qui pourront les assister dans leur démarche.

La comparaison avec les BEX majeurs a cependant ses limites même si l'un des objectifs est le même, à savoir une exécution rapide des peines prononcées.

En effet, les peines d'amendes et évidemment plus encore celles de retrait de permis de conduire qui sont grandement facilitées par la présence d'un BEX majeur, sont rarement ou jamais prononcées à l'encontre des mineurs.

Ensuite, les mesures éducatives prononcées en chambre du conseil par le juge des enfants en application de l'article 8 de l'ordonnance du 2 février 1945, font généralement l'objet d'une explication de la part du juge qui connaît le jeune, parfois en présence de son éducateur si le délinquant est déjà suivi.

Ce sont essentiellement les peines prononcées par le tribunal pour enfants qui requièrent d'être immédiatement suivies d'une prise en charge et d'une explication. C'est la raison pour laquelle il est essentiel que l'entretien puisse avoir lieu dès la sortie de l'audience et donc que celles-ci soient organisées en conséquence.

Il y a en effet tout lieu de penser que si le passage au BEX est différé de plusieurs jours ou plusieurs semaines, il se bornera à la remise d'une convocation devant une autre institution : juge des enfants chargé de l'application des peines ou PJJ ou association habilitée et tout le bénéfice de la prise en charge immédiate sera perdu.

B. LES BUREAUX D'EXÉCUTION DES PEINES MINEURS ONT BÉNÉFICIÉ D'UNE BONNE PRÉPARATION MALGRÉ L'ABSENCE DE CADRE JURIDIQUE SPÉCIFIQUE

1. L'absence d'encadrement juridique spécifique

Comme pour les majeurs, la mise en place d'un BEX mineurs n'est pas obligatoire pour les juridictions. L'article D. 48-4 du code de procédure pénale indique que les dispositions des articles D. 48-2 à D. 48-3 (relatifs à l'exécution des sentences pénales) peuvent être mises en œuvre dans le cadre du bureau de l'exécution des peines.

Cette liberté organisationnelle accordée aux juridictions en matière d'exécution des peines pourrait être regardée comme favorable si elle ne risquait

pas de déboucher sur des arbitrages financiers défavorables aux BEX s'agissant notamment de l'affectation des greffiers. Votre rapporteur a pu le constater.

Une particularité de l'exécution des peines prononcées à l'encontre des mineurs mérite d'être évoquée.

La loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité a modifié l'article 20/9 de l'ordonnance du 2 février 1945 pour permettre au juge des enfants d'exercer les fonctions dévolues aux juges de l'application des peines (JAP).

Cette mesure est appréciée favorablement par les professionnels car elle facilite, notamment, les aménagements de peines pour les mineurs même si au regard de l'activité pénale globale des juridictions des mineurs le nombre d'aménagements de peine reste assez faible.

M. Jean-Pierre Rosenczveig approuve cette évolution en considérant qu'il va de l'intérêt supérieur de l'enfant que le même juge instruit, juge et exécute la peine. Il a toutefois ajouté que le décret d'application dont les dispositions ont été insérées à l'article D. 49-45 du code de procédure pénale prévoit que le juge des enfants et le tribunal pour enfants exercent les fonctions respectivement dévolues au juge de l'application des peines et au tribunal de l'application des peines selon les critères de compétence territoriale fixés par l'article 712-10 du même code. Cela signifie que le juge compétent pour suivre la mesure pénale est celui dans lequel se situe l'établissement de placement du mineur. Il faut voir là une limite à la continuité souhaitable de l'action pénale à travers un seul juge.

Toutefois l'article D. 49-47 prévoit que, lorsque le juge des enfants chargé de l'application des peines territorialement compétent n'est pas le juge des enfants qui connaît habituellement la situation du mineur, il transmet à ce dernier une demande d'avis préalablement à toute décision. Le juge territorialement compétent peut également se dessaisir à son profit, après avoir obtenu son accord préalable (art D. 49-48 du code de procédure pénale).

On ajoutera que cette règle de compétence territoriale du juge des enfants chargé de l'application des peines devrait lui permettre d'exercer plus facilement ses missions de surveillance des conditions de détention lorsque le mineur est placé dans un établissement éloigné du tribunal qui a prononcé la sanction.

En revanche, il ne serait pas opportun de spécialiser certains juges des enfants dans les fonctions de juge de l'application des peines. Cette spécialisation priverait le magistrat qui suit habituellement le mineur de la possibilité d'utiliser la connaissance qu'il a de la personnalité et de la situation du jeune pour déterminer les aménagements de peines les plus adaptés.

<p>Proposition n° 5 : Privilégier l'unicité et la stabilité des intervenants juges et éducateurs pour l'exécution des peines prononcées à l'encontre des mineurs.</p>
--

2. Une mise en place par voie de circulaire et un guide méthodologique

Plusieurs circulaires ministérielles ont préparé la mise en place des BEX mineurs.

La circulaire du 15 février 2007 ⁽¹⁾ annonçait le principe de la généralisation des BEX pour mineurs et celle du 30 mars 2007 ⁽²⁾ précisait les objectifs recherchés et expliquait la méthodologie à suivre, en indiquant qu'un groupe de travail réunissant les directions de l'administration centrale et des fonctionnaires (magistrats, greffiers et cadres de la protection judiciaire de la jeunesse) de certains sites pilotes comme les tribunaux de Bobigny, Cambrai, Melun, Senlis, devait définir une organisation pour ces futurs BEX.

La circulaire annonçait enfin qu'un guide pratique sur l'implantation des BEX serait mis à disposition des juridictions pour les aider dans l'organisation de cette nouvelle structure.

La circulaire résumait comme suit les principaux objectifs recherchés et soulignait les profondes évolutions nécessaires pour un bon fonctionnement des BEX.

Les objectifs du bureau d'exécution des peines pour les mineurs

– Expliquer au mineur ou au jeune majeur condamné et aux personnes civilement responsables le contenu et la portée de la décision qui vient d'être prononcée, afin de rechercher leur adhésion dans la démarche d'exécution ;

– informer les représentants légaux sur le sens du jugement et sur les voies de recours existantes, attirer l'attention sur leurs obligations et celle du condamné à l'égard de la victime notamment si les dommages-intérêts ont été prononcés ;

– engager immédiatement l'exécution des mesures, sanctions éducatives et peines, par exemple en remettant une convocation devant le juge des enfants ou les services de la PJJ et remise du relevé de condamnation pénale en vue du paiement de l'amende qui pourra être effectué au BEX majeurs ;

– assurer une prise en charge éducative immédiate pour les dossiers les plus graves par les services de la PJJ dans le cadre d'une étroite concertation entre la juridiction et les services de la PJJ ;

– informer les victimes sur les voies de recours sur l'action civile, les dommages-intérêts prononcés, les procédures d'indemnisation ;

– orienter les victimes vers les professionnels qui pourront les assister dans leur démarche.

Le *Guide pratique sur l'organisation du bureau de l'exécution des peines pour les mineurs*, diffusé en mai 2007, était très précis et très détaillé. Il proposait une méthode d'organisation mais insistait sur l'idée que chaque juridiction devait l'adapter à ses spécificités. Il conseillait de constituer un comité de pilotage

(1) N° 200700014509.

(2) N° JUSA0700089C.

regroupant les différentes administrations concernées pour parvenir à une bonne adaptation aux spécificités locales du modèle proposé. Il proposait de faire intervenir le BEX aussi bien pour les audiences du tribunal pour enfants que pour les décisions prononcées par les juges pour enfants.

On trouvera en annexe une note, en date du 22 mars 2007, du procureur de la République près le tribunal de grande instance de Bobigny, adressée au procureur général près la cour d'appel de Paris, relative à la mise en place d'un bureau d'exécution des peines pour les mineurs au tribunal de grande instance de Bobigny.

En réalité, dans la plupart des tribunaux de grande instance, le BEX, lorsqu'il existe, n'intervient que pour les audiences du tribunal pour enfants car les décisions prises par les juges en cabinet ont un impact moins important et sont expliquées plus concrètement au mineur à l'occasion de l'entretien avec le juge. Lors des audiences le temps consacré à l'explication du jugement est beaucoup plus bref, la solennité de l'audience rendant le mineur moins réceptif aux explications.

Le guide insiste aussi sur la nécessité de mettre en place une étroite collaboration entre le greffe qui est responsable du BEX mineurs et les services éducatifs de la PJJ pour parvenir à évaluer les priorités les plus urgentes et à recevoir en priorité les mineurs pour lesquels les modalités d'exécution du jugement sont les plus délicates. Des liens doivent aussi être noués avec les services d'insertion et de probation qui devront recevoir les mineurs devenus majeurs depuis l'infraction.

De nombreuses personnes parties prenantes à la mise en place des BEX ont regretté que ce guide n'aborde pas les spécificités des BEX mineurs par rapport à ceux applicables aux adultes. La dimension pédagogique de leur mission ne fait l'objet d'aucun développement et la nécessité de la formation des greffiers qui se destinent à cette fonction n'est qu'à peine évoquée. Il était envisagé de créer une formation commune entre l'école nationale des greffes, le centre national de formation des éducateurs et l'école nationale de la magistrature mais ce projet n'a jamais vu le jour. La plupart des greffiers se sont formés sur le « tas » en se rendant dans les juridictions où le BEX était déjà opérationnel.

L'organisation du travail des juridictions doit être adaptée pour donner au BEX sa pleine efficacité. Il est ainsi conseillé de privilégier les audiences matinales pour le tribunal pour enfants afin de permettre un accueil des condamnés et des plaignants juste après l'audience de jugement. Il convient aussi que le tribunal modifie son organisation pour délibérer après chaque affaire afin de rendre ses décisions au fur et à mesure. Cet aspect de l'organisation des tribunaux a, semble-t-il, créé des difficultés dans de nombreuses juridictions qui ont finalement continué à délibérer en bloc à la fin de l'audience provoquant un engorgement du BEX.

Afin de faciliter le fonctionnement du BEX, l'audience de jugement doit être aussi adaptée. La convocation comprend par exemple un document décrivant les missions du BEX. Le président doit à l'audience informer le condamné et la victime de la fonction du BEX. Si le jugement est mis en délibéré le président doit informer les parties sur la date à laquelle ils pourront se rendre au BEX.

Le guide détaille ensuite le rôle du greffier chargé de l'accueil.

En application de l'article D. 48-2 du code de procédure pénale, le greffier commence la procédure d'exécution de la peine en délivrant :

– une convocation devant le juge des enfants en cas de condamnation à une peine de suivi socio-judiciaire ou à une peine de prison en cas d'ajournement avec mise à l'épreuve (art. 474 du code de procédure pénale) ;

– une convocation devant les services de la PJJ en cas notamment d'obligation d'accomplissement d'un TIG ;

– une convocation pour un rendez-vous avec les services d'insertion et de probation s'il s'agit d'un jeune majeur ;

– le formulaire adéquat pour procéder au paiement de l'amende dans un délai d'un mois et bénéficier ainsi des dispositions des articles 707-2 et suivants du code de procédure pénale permettant une diminution de 20 % du montant de l'amende ;

– le formulaire explicitant les obligations de l'inscription au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infraction sexuelles ou violentes (FIJAIS) ;

– des informations sur les possibilités de recouvrement des dommages et intérêts, les modalités de saisine de la commission d'indemnisation des victimes d'infractions et les coordonnées des associations d'aide aux victimes.

S'il semble bien que les autorités politiques aient pris acte en 2007 du rôle capital de la mise à exécution des peines, notamment pour les mineurs, le résultat constaté par votre rapporteur est globalement décevant.

C. LES BUREAUX D'EXÉCUTION DES PEINES SONT TROP SOUVENT SUPPLÉÉS PAR LES SERVICES ÉDUCATIFS

Il résulte des informations recueillies par votre rapporteur que, dans bien des cas, les services éducatifs suppléent les BEX ce qui se traduit par une pluralité d'intervenants possibles au moment important du point de départ de l'exécution de la peine avec le risque d'introduire beaucoup de confusion dans l'esprit des justiciables.

La fonction BEX peut, en effet, être exercée par divers agents, soit ceux des services éducatifs auprès des tribunaux pour enfants (SEAT), soit ceux des

services territoriaux éducatifs de milieu ouvert (STEMO) qui exercent dans les unités éducatives auprès des tribunaux pour enfants (UEAT) et dans les permanences éducatives auprès des tribunaux pour enfants (PEAT). 3 213 agents contribuaient à ces fonctions pour la France entière au 31 décembre 2010.

L'accueil des mineurs et de leur famille au sein des tribunaux pour enfants est une mission habituelle des services de la protection judiciaire de la jeunesse et l'école nationale de protection judiciaire a mis en œuvre, dans le cadre des formations statutaires et continues, des stages relatifs à l'exécution et à l'aménagement des peines.

Pour autant ces différents services ne peuvent remplacer un accueil immédiat, dans un lieu unique par une personne compétente représentant un service de l'autorité judiciaire et dont le rôle est clairement identifiable : le greffier.

Un questionnaire a été adressé par la mission à la direction de la PJJ avec, notamment, un point portant sur l'organisation des relations entre le juge des enfants et la PJJ afin de savoir si des mesures spécifiques ont été prises pour accélérer l'exécution des décisions de justice.

Dans sa réponse la DPJJ a mis en avant un effort de coordination décrit dans les termes reproduits ci-après.

« Des instances de coordination entre les différents acteurs de la justice des mineurs structurent les relations entre les juridictions et la PJJ, notamment depuis le décret ⁽¹⁾ du 4 février 2008 modifiant le code de l'organisation judiciaire et relatif à la justice des mineurs. Ce décret renforce le dispositif existant en instituant la fonction de magistrat coordonnateur. Le président du tribunal de grande instance, après avis de l'assemblée des magistrats du siège, désigne l'un des magistrats chargés des fonctions de juge des enfants pour exercer les nouvelles attributions de juge coordonnateur. Il revient à celui-ci d'organiser le service interne de la juridiction, de coordonner les relations de cette juridiction avec les services chargés de la mise en œuvre des décisions judiciaires, dont ceux relevant de la protection judiciaire de la jeunesse. La concertation des acteurs de la juridiction en vue, notamment, de la mise en œuvre et du fonctionnement du BEX pour mineurs doit être menée avec le directeur territorial de la protection judiciaire de la jeunesse. Au niveau de chaque secteur, l'articulation relève de la compétence du directeur de service de milieu ouvert en lien avec le juge des enfants pour suivre l'évolution des mesures de leur secteur commun.

Les juridictions sont destinataires de l'ensemble des informations permettant une optimisation de la régulation de l'activité. Des tableaux de bord doivent être mensuellement établis pour assurer le suivi des décisions judiciaires par les services du secteur public et du secteur associatif habilité. Doivent être notamment portées à la connaissance des magistrats la liste, actualisée

(1) N° 2008-107.

hebdomadairement, des places disponibles en placement judiciaire dans le cadre pénal ».

À ce jour cinq tribunaux de grande instance⁽¹⁾ disposent d'un service éducatif auprès du tribunal (SEAT) ; 12 ont une unité éducative auprès du tribunal (UEAT). Ces dernières sont rattachées à un service territorial éducatif de milieu ouvert. Ces deux unités, SEAT et UEAT, sont installées au sein des tribunaux.

Les autres tribunaux de grande instance ont une permanence éducative auprès du tribunal (PEAT) mise à disposition par le service territorial éducatif de milieu ouvert de proximité.

Au sein des tribunaux de grande instance, ces trois types d'organisation du service public de la protection judiciaire de la jeunesse ont pour mission de garantir une approche éducative de la situation des mineurs déferés. L'éducateur de permanence est chargé de procéder à l'évaluation rapide de la situation sociale, familiale et personnelle du mineur selon les modalités du recueil de renseignements socio-éducatifs. Il transmet au magistrat son rapport et ses propositions d'orientation du mineur. En cas de placement, il accompagne le mineur sur le lieu d'accueil.

Beaucoup de confusion résulte de cette pluralité de structures et d'organisations au sein du service public de la PJJ, il semblerait souhaitable d'unifier ces services afin de faciliter la tâche des magistrats et la compréhension des mineurs.

Dans le meilleur des cas, lorsqu'un BEX fonctionne, le mineur condamné est mis en contact dès l'issue de l'audience avec un éducateur présent pendant la permanence du BEX, afin d'organiser dans les meilleurs délais sa prise en charge par un service éducatif.

2 180 éducateurs exercent leurs fonctions dans les services éducatifs auprès d'un tribunal et dans les services de milieu ouvert.

Le secteur associatif habilité exécute des mesures de réparation pénale, des enquêtes sociales et des mesures judiciaires d'investigation éducative (MJIE)⁽²⁾.

En 2010, le secteur associatif habilité a suivi 40 310 mesures d'enquête sociale et de MJIE sur un total de 53 270 mesures prononcées, soit 76 % du total.

En 2010, le secteur associatif habilité a suivi 14 382 mesures de réparation pénale sur un total de 40 194 mesures prononcées, soit 36 % du total.

(1) Les 5 SEAT sont Évry, Bobigny, Marseille, Nanterre et Lyon. En fin 2011, Évry et Nanterre deviendront des UEAT.

(2) Circulaire d'orientation du 31 décembre 2010 relative à la mesure judiciaire d'investigation éducative NOR : JUSF1034029C.

L'un des objectifs de la création des BEX était de rendre plus compréhensibles et plus accessibles les conditions de mise en application de la peine.

Force est de constater que la juxtaposition de tous ces services, leurs relations avec les juridictions, souvent confuses, à quoi s'ajoute l'intervention de la PJJ qui, faute de BEX, a mis en place des « missions BEX », ne répondent pas aux objectifs du BEX : clarté, cohérence, pédagogie, rapidité.

Proposition n° 6 : En conformité avec les objectifs qui ont prévalu à la création des BEX mineurs, privilégier le développement de ce service dans les juridictions plutôt que de maintenir des « missions BEX » prises en charge par la PJJ qui ne répondent pas aux mêmes objectifs.

D. LE DÉVELOPPEMENT DES BUREAUX D'EXÉCUTION DES PEINES POUR LES MINEURS EST COMPROMIS PAR LE MANQUE DE MOYENS HUMAINS ET MATÉRIELS

La commission présidée par M. André Varinard a remis, le 3 décembre 2008, un rapport sur la refonte de la justice des mineurs et de son texte fondateur, l'ordonnance du 2 février 1945.

Ce rapport, comme celui de notre collègue Michèle Tabarot ⁽¹⁾, propose la généralisation des BEX mineurs sous la forme d'une structure intégrant obligatoirement un personnel de greffe.

La commission Varinard considérait comme préalables indispensables le nécessaire renforcement des moyens en termes de fonctionnaires et notamment de greffiers ainsi qu'une formation particulière de ces personnels dans le domaine de l'enfance délinquante afin de participer de manière efficace aux bureaux d'exécution des peines et des sanctions. Cette exigence de formation des personnels concernés était également mentionnée dans le guide méthodologique précédemment évoqué.

Le respect de ces préalables et la généralisation des BEX étaient loin d'être acquis en 2008 et ne le sont toujours pas aujourd'hui.

1. Un service du greffe sans greffier

Le fonctionnement des BEX repose sur deux idées simples : la proximité et la compétence.

La proximité du BEX par rapport à la salle d'audience induit la continuité entre le prononcé de la sentence et son exécution.

(1) Rapport d'information n° 911, juin 2008.

La compétence repose sur le professionnel central de cette nouvelle organisation : le greffier du BEX.

Ces deux éléments font souvent défaut comme votre rapporteur a pu le constater notamment au tribunal des enfants de Bobigny, pourtant juridiction pilote en matière d'exécution des peines. Il lui a en effet été indiqué par les représentants du parquet que, malheureusement, le BEX mineur installé en 2007 ne fonctionnait plus depuis avril 2010 faute de personnel de greffe. Il pourrait être réactivé en septembre 2011 avec l'aide partielle d'un autre greffier, mais la solution optimale serait de disposer d'un greffier dédié au BEX et permettant son ouverture de 9 heures à 19 heures tous les jours.

Cette situation a été amplement confirmée par les représentantes du Syndicat des greffiers de France entendues le 12 février 2011.

Selon ces représentantes des greffiers, les BEX fonctionneraient idéalement si un greffier bien formé leur était exclusivement affecté. En réalité on constate que, pour les mineurs, la PJJ intervient pour l'exécution des peines car, le plus souvent, les éducateurs suivent déjà les jeunes condamnés.

Elles considèrent qu'il n'existe pas véritablement de BEX mineurs, faute de personnels, de tâches précises à effectuer et de locaux et que, de plus, les victimes vivent mal le fait de rencontrer les auteurs mineurs d'infraction dans les BEX, surtout si les parents ne sont pas présents.

Cette situation n'est évidemment pas satisfaisante puisque BEX et PJJ doivent être complémentaires, notamment grâce à la présence très souhaitable d'un éducateur pendant les heures d'ouverture des BEX. Mais la PJJ, en charge de la dimension éducative, ne peut pas suppléer le BEX dans son rôle d'information et d'explication sur tous les aspects du jugement : état de la procédure, recours possibles, mise en cohérence avec d'autres décisions, droits de la victime.

La réalité du nombre de greffiers effectivement en poste dans les juridictions est impossible à cerner précisément. Selon le Syndicat des greffiers de France, dans toutes les juridictions, il existe un écart qui peut être très important entre le nombre de greffiers figurant dans le plan de localisation des postes occupés établi par la direction des services judiciaires (DSJ) et le nombre réel décompté sur place. On citera un seul exemple : dans le ressort de la cour d'appel de Lyon l'effectif réel serait de 369 et l'effectif théorique de 400, soit un écart de 31 personnes. Pour les 29 cours d'appel situées en métropole (il y a actuellement 35 cours d'appel sur le territoire français, dont cinq en outre-mer et un tribunal supérieur d'appel) pour lesquelles le syndicat a communiqué des données à votre rapporteur, le nombre de postes occupés par des greffiers serait, selon le syndicat, de 6 006 et de 6 601, selon la DSJ, soit un écart de 595 fonctionnaires.

Lors de l'examen au Sénat le 14 avril 2011 du projet de loi relatif à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles, M. Michel Mercier, garde des Sceaux, a fait état de la

progression de 18 % du nombre de greffiers entre 2002 et 2011, ce nombre s'établissant en 2011 à 9 237.

Pourtant, dans une note de la direction des services judiciaires du 24 février 2011⁽¹⁾, relative à la localisation des emplois de magistrats et fonctionnaires des services judiciaires au titre de l'année 2011, l'annexe relative à la localisation des personnels des greffes (catégorie B) pour la Cour de cassation, toutes les cours d'appel, le tribunal supérieur d'appel et l'école nationale des greffes, il est fait état d'un nombre total de 8 893 greffiers, soit une différence de 344 avec le chiffre cité par le ministre.

Il est tout aussi regrettable que le nombre de greffiers affectés en permanence aux juridictions des mineurs ne soit pas connu ou tout au moins pas communiqué notamment au Parlement.

2. L'organisation des horaires et des salles semble bien souvent insoluble

La question des locaux demeure critique. Dans les tribunaux de grande instance (TGI) de Paris et de Rouen, la mission a pu constater que la mise en place du BEX mineur, malgré une réelle volonté et l'engagement des études nécessaires, s'était heurtée à l'impossibilité de trouver un local adapté, c'est-à-dire suffisamment spacieux et près de la salle d'audience.

Le tribunal de grande instance de Bobigny, site pourtant pilote tout comme Cambrai et Melun, malgré un volontarisme indéniable, est confronté à ce double problème de la disponibilité des locaux et des effectifs de greffiers. Il a donc été décidé, dans un premier temps, d'expérimenter le BEX sur quatre audiences par mois du tribunal pour enfants, à l'exclusion des audiences en cabinet. Cette expérimentation ne s'étant pas avérée concluante, il a été décidé d'organiser un BEX à raison du contenu des audiences et non de dates choisies *a priori*.

Finalement, comme indiqué précédemment, votre rapporteur a constaté en se rendant à Bobigny le 24 avril 2011, que le BEX mineurs ne fonctionnait plus depuis avril 2010.

3. L'implantation des bureaux d'exécution des peines pour les mineurs reste inachevée

Le rapporteur voudrait d'abord faire part de son étonnement quant aux lacunes du suivi national de l'implantation des BEX. La mission a envoyé au ministère de la Justice un questionnaire détaillé sur l'exécution des peines en avril 2010. En réponse, le ministère a explicitement reconnu ne pas disposer de statistiques sur plusieurs questions importantes comme par exemple les délais et les taux d'exécution des peines ou encore l'implantation des BEX.

(1) Note n°: SJ 11-58-SDRHM/SDRHG/24.02.11.

Toutefois, certains services du ministère ont élaboré leurs propres tableaux de bord comme celui établi par un bureau de la DPJJ sur la mise en place des BEX mineurs.

Il ressort de ce recensement empirique que pour les 154 tribunaux pour enfants, 62 BEX existent et que dans 57 juridictions cette fonction était assurée par les services de la PJJ, sans qu'il soit précisé quelle était l'étendue de l'accueil proposé. On peut en déduire que, dans 35 juridictions, il n'existe pas de structure spécifique pour le suivi des condamnations des mineurs et l'application des peines.

La mission déplore le retard pris pour l'implantation des BEX qui ont atteint un taux bien inférieur à celui annoncé par le garde des Sceaux en 2007. Lors de son audition par la commission des Lois ⁽¹⁾ sur le budget de la justice pour 2008, la ministre avait rappelé sa volonté de généraliser la mise en place des bureaux d'exécution des peines (BEX) pour les mineurs dans tous les tribunaux.

Aujourd'hui l'absence de bilan national est d'autant plus surprenante que le guide pratique sur l'implantation des BEX demandait à chaque tribunal de grande instance d'établir des statistiques et d'envoyer à sa cour d'appel de rattachement une synthèse sur l'implantation des BEX. Il est donc possible que l'information statistique existe mais n'ait jamais fait l'objet d'une synthèse nationale. De même, alors que la question de la formation des greffiers à l'exécution des peines était présentée comme une priorité en 2007, il semble que la concrétisation de cette priorité ait eu peu d'effets sur le terrain.

Au cours de visites effectuées dans différents tribunaux, un consensus s'est fait jour pour reconnaître que malgré l'intérêt indéniable du BEX, la condition préalable à leur implantation était que des moyens matériels et humains supplémentaires soient prévus.

Au tribunal de grande instance d'Évreux, le choix a été fait d'éviter la création d'un BEX car les contacts sont très étroits entre les cabinets de juges pour enfants et les services de la PJJ. De plus, la pénurie de greffiers formés rendait impossible l'ouverture d'un BEX. Compte tenu de la taille de la juridiction, les contacts humains parviennent à pallier les problèmes logistiques. Les jugements du mois de juillet sont rarement dactylographiés avant fin septembre mais une priorité est observée pour délivrer d'abord ceux pour lesquels des mesures de suivi post-sententiel sont prévues. Les services de la PJJ ont déploré les problèmes informatiques entre la juridiction et leurs établissements. Tous les personnels rencontrés ont fait part de leur inquiétude quant aux insuffisances du logiciel de gestion du contentieux pénal, Cassiopée qui est jugé beaucoup moins performant que l'ancien outil informatique, Wineurs.

Les personnels ont surtout souligné l'absence apparente de pilotage de l'implantation du logiciel Cassiopée. Alors que de nombreux incidents ont été

(1) Audition du 17 octobre 2007.

répertoriés, il ne semble pas que ces incidents aient été pris en compte pour améliorer le système. Il en résulte que certains agents continuent à utiliser l'ancien logiciel et qu'ils le feront tant qu'il sera possible d'y recourir car ses fonctionnalités sont beaucoup plus souples !

Cet état de fait conduit à des retours en arrière notamment en matière statistique : il est aujourd'hui courant de revenir à des comptages manuels pour évaluer par exemple les peines planchers.

Au tribunal de grande instance de Belfort, ce sont les mêmes raisons qui ont conduit à écarter la création d'un BEX. Les rendez-vous à l'issue de l'audience sont donnés en moyenne dans un délai d'un mois mais la présidente du tribunal a reconnu que le suivi ultérieur était fonction des disponibilités des services de la PJJ et qu'il n'était pas rare qu'un mineur attende plus de trois mois à l'issue de son premier entretien. Certaines modalités d'exécution sont particulièrement délicates comme l'accomplissement de travaux d'intérêt général car peu de communes ou d'associations habilitées acceptent de recevoir des mineurs. De plus, il convient de trouver des stages compatibles avec un emploi du temps scolaire ou une formation. Ces contraintes expliquent que le nombre de peines de travail d'intérêt général (TIG) reste peu élevé pour les mineurs, de l'ordre d'une dizaine par an au tribunal de grande instance d'Évreux ou une trentaine à celui de Nanterre. De même, les stages de citoyenneté ne sont pas organisés très régulièrement car ils doivent au moins regrouper huit mineurs, ce qui entraîne parfois des délais importants entre la date de jugement et le déroulement du stage.

Bien que de nombreuses juridictions aient engagé les études nécessaires pour la création d'un BEX auprès de leur tribunal pour enfants, leur mise en place se heurte à un double problème de locaux et de personnels disponibles.

Au tribunal de grande instance de Créteil, un BEX mineur expérimental avait été mis en place puis abandonné. En effet, c'était le BEX majeur qui devait exercer ces nouvelles attributions sans connaître la spécificité du droit des mineurs et sans affectation de personnel supplémentaire. Les délais de convocation étaient très longs et les justiciables, ne comprenant pas l'intérêt de se rendre au BEX, avaient renoncé à utiliser ce service.

Le BEX du tribunal de grande instance de Nanterre n'a pu voir le jour, selon les explications données au rapporteur par le président du tribunal pour enfants, M. Thierry Baranger, que grâce à une mesure spécifique de création d'un poste de greffier qui, trois jours par semaine en moyenne, est affecté au BEX mineurs. Pour éviter de recourir à un autre poste de greffier, le tribunal a fait le choix de limiter le fonctionnement du BEX aux audiences du tribunal excluant celles en cabinet. Des crédits spécifiques ont permis aussi d'équiper un bureau au plan informatique et de trouver un local distinct du BEX majeurs.

Il faut signaler que des crédits avaient été débloqués en juin 2007 pour le recrutement de 500 vacataires au second semestre, qui ont été affectés dans plus d'une vingtaine de greffes de tribunaux pour enfants ou des BEX pour mineurs. Ces personnels supplémentaires devaient permettre de traiter le stock des jugements à notifier et de réduire sensiblement les délais globaux. Par la suite, chaque juridiction devait dégager en interne les ressources nécessaires. Mais tous les interlocuteurs de la mission ont souligné que cet effort était loin de répondre aux besoins de personnels qualifiés et formés.

Il convient donc de dégager des postes de greffiers formés pour exercer cette mission fondamentale pour une bonne exécution des décisions de justice.

La généralisation des BEX ne pourra se faire qu'en y affectant les moyens nécessaires en termes de greffiers.

Proposition n° 7 : Évaluer le nombre de greffiers nécessaires à la généralisation des BEX mineurs afin d'y affecter les moyens utiles.

Enfin, plusieurs éducateurs ont abordé devant le rapporteur le problème du chevauchement des condamnations pour un même mineur. Certains, en effet, sont condamnés à une peine d'emprisonnement et incarcérés alors que d'autres mesures post-sententielles, comme des mesures de réparation, restent à courir.

Du point de vue pédagogique le résultat est très négatif puisque le mineur devant exécuter la mesure de réparation à l'issue de la détention effectuée en raison d'une autre infraction ne peut pas comprendre pourquoi la peine de prison n'a pas « soldé » l'arriéré de son comportement délinquant.

Faute de temps et parfois d'information, la situation pénale du mineur ne fait pas l'objet d'une vérification approfondie. Il en résulte un empilement des sanctions sans lien entre elles et sans cohérence et une perte, qui peut être définitive, de crédibilité pour l'institution.

Mme Michèle Tabarot dans son rapport de 2008 précédemment évoqué, préconisait la mise en place d'un dossier judiciaire unique pour que le magistrat puisse connaître facilement l'intégralité du passé judiciaire du mineur alors qu'aujourd'hui un même mineur a autant de dossiers que d'infractions commises, ce qui nuit gravement à la continuité et à la cohérence de l'action éducative.

À cet égard, votre rapporteur note avec satisfaction que la création de ce dossier unique de personnalité figure dans le projet de loi sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs, actuellement débattu au Parlement. Ce dossier ne pourra inclure les procédures en cours ni les décisions non définitives sous peine de heurter le principe de la présomption d'innocence

Il faut espérer que les moyens matériels, notamment informatiques, seront mis en œuvre pour réaliser cette avancée.

Enfin, les magistrats devraient éviter de prendre des décisions lorsqu'ils ont connaissance des difficultés qu'il y aura à les exécuter. À quoi bon par exemple ordonner un placement en CEF si tous les établissements de la région sont saturés ou si le magistrat sait que l'augmentation des effectifs avec des profils inadaptés risque de déséquilibrer gravement le fonctionnement de l'établissement ? Des outils doivent être mis au point pour mieux connaître en temps réel la saturation des établissements, les délais nécessaires pour la réalisation de certaines mesures éducatives, les possibilités de TIG.

L'objectif en toute hypothèse doit rester l'intérêt supérieur de l'enfant et l'augmentation des chances de rééducation et de réinsertion du jeune délinquant dans l'intérêt même de la société, et non la mise à l'écart ou le remplissage des lieux d'accueil à 100 % de leur capacité. Il faut peut-être d'ailleurs envisager de réduire la capacité d'accueil des établissements des mineurs délinquants pour plus d'efficacité et de meilleurs résultats et augmenter le nombre de ces établissements sur l'ensemble du territoire.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mercredi 8 juin 2011, la Commission examine les conclusions du rapport de la mission d'information sur l'exécution des peines et la mise en place des bureaux d'exécution des peines pour les mineurs placés sous main de justice.

M. Michel Zumkeller, rapporteur. Afin de mesurer les efforts réalisés et les résultats obtenus année après année dans le domaine de l'effectivité et de l'efficacité des sanctions pénales, tant en ce qui concerne les juridictions des majeurs que celles des mineurs, la commission des Lois a décidé en juillet 2007, de créer une mission d'information sur toute la durée de la législature.

S'agissant des juridictions pour mineurs, un premier rapport a été présenté par Mme Michèle Tabarot en juin 2008, qui soulignait, notamment, les trop longs délais de prise en charge des mineurs par les services de la protection judiciaire de la jeunesse. Il a été suivi en décembre 2009, par un nouveau rapport sur les problèmes sanitaires des mineurs ayant fait l'objet d'une condamnation.

Pour la troisième étape de ses travaux, la mission s'est plus particulièrement intéressée à un dispositif mis en place en 2007 pour améliorer les délais et la qualité de l'exécution des jugements prononcés par les juridictions des mineurs : le bureau d'exécution des peines (« BEX mineurs »).

Ce dispositif repose sur une idée pratique simple : profiter de la présence du condamné à l'audience pour l'informer sur la peine prononcée, ses conséquences, les voies de recours, puis engager une première étape de l'exécution de la peine et enfin informer et orienter les victimes. La rapidité et la centralisation de ce travail rendaient nécessaire la création d'un service nouveau au sein de la juridiction dirigé par un professionnel de la procédure et de l'exécution des peines : le greffier.

L'existence d'un tel service qui permet d'expliquer au jeune condamné et à sa famille le contenu et la portée de la décision qui vient d'être prise, de tenter de donner du sens à la condamnation et de les faire adhérer à la sanction, constitue un outil essentiel, porteur d'espoir dans la perspective de faire reculer la délinquance des mineurs et la récidive.

Malheureusement, comme on va le voir, les moyens nécessaires n'ont pas été suffisamment mobilisés pour pérenniser le dispositif.

Au préalable le rapport fait état d'un grand nombre de failles et de beaucoup d'opacité dans le fonctionnement de l'exécution des peines concernant les mineurs.

Cette justice est complexe et requiert un partenariat étroit entre de nombreux acteurs qui doivent surmonter les difficultés liées à l'encombrement des

juridictions, à la nécessité de la cohérence d'ensemble et à l'urgence des interventions. En présence d'un mineur, il faut apporter une réponse rapide et ferme mais aussi prendre le temps d'évaluer dans la durée l'impact des décisions prises à son encontre.

Une proposition figurant dans le rapport de la mission d'information vise notamment à améliorer les modalités de mise en œuvre des peines appliquées aux mineurs en veillant à assurer une continuité entre les étapes de la peine.

Le rapport souligne un manque de moyens pour appliquer certaines sanctions pourtant très efficaces comme la réparation à l'égard de la victime ou le travail d'intérêt général.

La mission a constaté également un déficit d'évaluation, notamment des établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM), et de sérieuses lacunes en matière de statistiques par exemple sur les taux de récidive. Sur ce dernier point cependant la direction de la protection judiciaire de la jeunesse a indiqué que globalement 80 % des enfants pris en charge par la protection judiciaire de la jeunesse sortaient de la délinquance, le chiffre de 20 % restant paraissant incompressible, ce qui n'est finalement pas si mal.

Le constat sur l'informatique est vraiment préoccupant. Actuellement les services du tribunal pour enfants travaillent sous trois applications puisque le logiciel Cassiopée, outre qu'il n'est pas partout opérationnel, n'a pas de volet « assistance éducative » et ne permet pas d'éditer un historique de la situation du mineur pour en avoir une vue d'ensemble.

Tous ces problèmes ne facilitent pas l'exécution des peines et notre constat principal est que malgré leur utilité certaine, la généralisation des BEX mineurs est loin d'être achevée et que leur avenir est incertain.

Pourtant les BEX répondent au besoin de cohérence et de suivi des décisions qui s'empilent parfois ce qui peut les priver de sens pour le mineur délinquant.

La mise en place a pris beaucoup de retard et a même parfois reculé comme au tribunal pour enfants de Bobigny, pourtant juridiction pilote en matière d'exécution des peines, où le BEX mineurs ne fonctionne plus depuis avril 2010.

La principale explication tient au manque de moyens humains et matériels.

Le BEX ne peut fonctionner sans greffier et lorsqu'il cesse de fonctionner c'est le plus souvent parce que le greffier n'est plus disponible ou n'a pas été remplacé.

C'est pourquoi il est demandé au Gouvernement, de façon pressante, d'évaluer le nombre de greffiers nécessaires à la généralisation des BEX mineurs afin d'y réaffecter les personnels correspondants.

L'autre problème concerne l'organisation des horaires et des salles et semble bien souvent insoluble. Les horaires d'ouverture des BEX sont très souvent incompatibles avec la fin tardive des audiences et, dans de nombreux tribunaux pour enfants, il n'existe pas de locaux appropriés à proximité de la salle d'audience.

C'est donc un constat en demi-teinte que reflète ce rapport : dans le contexte des nombreuses difficultés auxquelles se heurte la justice des mineurs, le dispositif des bureaux d'exécution des peines représentait une réelle avancée mais il faut reconnaître aujourd'hui qu'il est compromis essentiellement pour des questions de moyens.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Je félicite le rapporteur pour la qualité de son travail et en particulier pour la masse d'informations et de renseignements que contient son rapport.

Mme Marietta Karamanli. Je remercie le rapporteur de sa présentation et de son rapport, qui souligne bien les spécificités de la justice des mineurs. Je m'interroge cependant, du point de vue de la méthode, sur l'organisation des travaux du Parlement. Nous venons d'entendre le ministre de la Justice, M. Michel Mercier, sur le projet de loi sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs, qui a indiqué n'avoir pas encore lu le rapport de M. Zumkeller. Par ailleurs, un de nos collègues de la majorité a remis hier au Président de la République un rapport sur l'exécution des peines qui, semble-t-il, pourrait déboucher sur une proposition de loi. Les différents travaux sur le sujet ne sont donc pas coordonnés et le Parlement se trouve en quelque sorte court-circuité.

Sur le fond, je souhaite insister sur la question des moyens mis à disposition de la justice des mineurs. Il faut définir des niveaux *optimum* d'encadrement dans les différentes structures accueillant des mineurs, par exemple les centres éducatifs fermés et les établissements pénitentiaires pour mineurs, sans sacrifier la qualité de l'encadrement pour des raisons budgétaires. Le rapport révèle également que, faute de capacité des structures d'accueil, il n'est pas suffisamment recouru aux travaux d'intérêt général, dont l'efficacité est pourtant reconnue. Se posent également la question de la localisation sur le territoire des établissements pour mineurs, ainsi que celle de l'absence de toute évaluation des résultats de ces établissements. D'une manière plus générale, il est regrettable que l'on ne dispose pas d'indicateurs mesurant la qualité du suivi des mineurs concernés par des mesures pénales, par exemple pour s'assurer que des mesures de réparation permettent de donner un sens aux peines prononcées. En matière de récidive, il ne faut pas céder au fatalisme : il faut évaluer l'efficacité des actions ciblant les mineurs dont le taux de récidive est le plus élevé, puis s'appuyer sur cette évaluation pour étendre et généraliser les actions les plus efficaces, éventuellement en modifiant l'ordonnance du 2 février 1945.

M. Dominique Raimbourg. Je m'associe aux félicitations adressées au rapporteur pour ce très intéressant travail. Sur le fond, le constat est cependant accablant : le dispositif d'exécution des peines des mineurs fonctionne globalement avec beaucoup de difficultés. Le rapport montre également qu'aucun système statistique ni aucun indicateur ne permet de mesurer la qualité de la prise en charge des mineurs. Et en dépit de cette absence de toute évaluation, le Gouvernement et la majorité nous annoncent désormais leur intention de substantiellement modifier la loi !

M. Michel Zumkeller, rapporteur. Il existe un réel besoin d'évaluation des dispositifs mis en place et des modalités d'application des sanctions pour les mineurs. Ce devrait être une priorité avant l'adoption de toutes nouvelles mesures. Il ne faut pas dramatiser la situation et dans les tribunaux où ils fonctionnent, les BEX sont porteurs de progrès. Il faut donc faire fonctionner et analyser ce qui existe avant de tout changer.

La Commission autorise le dépôt du rapport de la mission d'information en vue de sa publication.

SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS DE LA MISSION

Proposition n° 1 : Diligenter dans les meilleurs délais une évaluation des résultats des établissements pénitentiaires pour mineurs, en matière de réinsertion, pour en améliorer les performances.

Proposition n° 2 : Améliorer les modalités de mise en œuvre des peines appliquées aux mineurs en veillant à assurer une continuité entre les différentes étapes de la peine.

Proposition n° 3 : Établir un indicateur permettant de connaître précisément les taux de récidive des mineurs délinquants, à la sortie d'une mesure pénale.

Proposition n° 4 : Évaluer les résultats, en termes de réinsertion, des aménagements de peine sous la forme du placement sous surveillance électronique.

Proposition n° 5 : Privilégier l'unicité et la stabilité des intervenants juges et éducateurs pour l'exécution des peines prononcées à l'encontre des mineurs.

Proposition n° 6 : En conformité avec les objectifs qui ont prévalu à la création des BEX mineurs, privilégier le développement de ce service dans les juridictions plutôt que de maintenir des « missions BEX » prises en charge par la PJJ qui ne répondent pas aux mêmes objectifs.

Proposition n° 7 : Évaluer le nombre de greffiers nécessaires à la généralisation des BEX mineurs afin d'y affecter les moyens utiles.

CONTRIBUTION ÉCRITE D'UN DÉPUTÉ MEMBRE DE LA MISSION

**Contribution de Marc Dolez au nom des député-e-s communistes
républicains, citoyens, du parti de gauche**

Rapport d'information de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République Sur l'exécution des peines et la mise en place des bureaux d'exécution des peines pour les mineurs placés sous main de justice

Le rapport présente l'intérêt de bien insister sur la spécificité de la justice pénale des mineurs. D'ailleurs l'implication des juges des enfants, devenu en 2004 juges de l'application des peines pour l'exécution des peines applicables aux mineurs dans les lieux d'incarcération des mineurs et le suivi des peines d'emprisonnement ferme, était une réforme positive.

De même, la mise en place des bureaux d'exécution des peines pour les mineurs en 2007 pour améliorer les délais et la qualité de l'exécution des jugements prononcés par la juridiction des mineurs, trouve sens si leur sont donnés les moyens de remplir leur office.

Or, comme le prouve ce rapport, nous en sommes bien loin et les espoirs suscités par ces BEX restent déçus.

Nous partageons donc l'avis du rapporteur sur la nécessité d'accorder les moyens nécessaires à la mise en place de BEX dans chaque TGI : moyens humains et matériels.

Plus encore pour les mineurs que pour les majeurs les délais entre les jugements prononcés et leur exécution doivent être les plus courts possibles pour garantir une cohérence dans le déroulement de la procédure. Dès lors qu'une procédure en direction d'un mineur perd de cette cohérence c'est la justice des mineurs, dans son ensemble, qui est décrédibilisée et toute la politique de lutte contre la récidive est mise à mal.

Dans ce souci de lutte contre la récidive, nous souhaitons, dans le cadre de ce rapport, insister tout particulièrement sur l'urgence à réduire les délais d'exécution des mesures éducatives et des mesures pénales exercées en milieux ouverts, tant elles déconstruisent le travail mené par le juge des enfants si elles ne sont pas mises à exécution dans des délais cohérents.

Profitons d'ailleurs, à cet égard, de ce rapport pour rappeler que l'assistance éducative qui vise à protéger les enfants en danger, et qui est donc un instrument majeur de prévention de la délinquance, connaît les mêmes défaillan-

ces dramatiques, pour l'exécution des mesures d'investigation, d'enquête sociales ou de milieu ouvert.

Enfin, alors que notre commission va entamer l'examen du projet de loi sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs nous ne pouvons, dans le cadre de ce rapport, passer sous silence notre vive inquiétude quant au devenir de notre justice des mineurs tant elle y est mise à mal.

Comme notre rapporteur, nous pensons qu'il y a obligation de respecter la spécificité du traitement pénal des mineurs, or cette réforme déstructure gravement cette spécificité de la justice par la mise en œuvre d'une justice plus expéditive axée sur la seule sanction pénale.

À cet égard, nous ne partageons pas l'enthousiasme du rapporteur sur la mise en place du dossier unique de personnalité. Un tel dossier aurait pu, en effet, faire l'objet d'un consensus. Or, celui-ci y est placé sous l'autorité du procureur, et il est prévu d'y verser les éléments recueillis lors des procédures d'assistance éducative ce qui n'est pas sans danger.

De même, alors que notre rapport souligne la nécessité d'évaluer les résultats en termes de réinsertion, d'aménagements de peine sous la forme du placement sous surveillance électronique, ce projet de loi développe encore le recours à la surveillance électronique mobile pour les mineurs de 13 ans. Or, comme l'a souligné Mme Dominique Attias devant notre mission d'information, les jeunes n'ont pas la capacité d'intérioriser le risque encouru d'une incarcération en cas de non respect des horaires imposés (en présence d'un tel constat, nous pouvons donc anticiper que nous allons accélérer l'enfermement du mineur).

Le placement en centre éducatif fermé, qui est banalisé, va aussi à l'encontre des constatations dressées par notre rapport. En effet, la première de ces propositions vise à diligenter dans les meilleurs délais une évaluation des résultats des établissements pénitentiaires pour mineurs en matière de réinsertion tant la continuité de la prise en charge éducative est problématique.

De surcroît, la seconde proposition préconise d'améliorer les modalités de mise en œuvre des peines appliquées aux mineurs en veillant à assurer une continuité entre les différentes étapes de la peine.

Ainsi, si nous partageons et regrettons avec notre rapporteur le bilan globalement négatif sur l'exécution des peines, la mise en place des bureaux d'exécution des peines pour les mineurs placés sous mains de justice et la majeure partie de ses propositions, nous restons très pessimistes quant au devenir de ces travaux.

Le projet de loi sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs a, en effet, d'ores et déjà, condamné la plupart des propositions de ce rapport.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA MISSION D'INFORMATION

- ***Inspection générale des services judiciaires (22 juin 2010)***
 - M. Jean Christophe CROCQ, magistrat et coordonnateur du rapport sur l'évaluation du nombre de peines de prison ferme en attente d'exécution
- ***Tribunal de grande instance d'Evreux (29 septembre 2010)***
 - M. Henri de la ROSIÈRE de CHAMFEU, président
 - M. Xavier MAURATILLE, directeur départemental de la protection judiciaire de la jeunesse de Seine-Maritime
- ***Service du Casier judiciaire national (juin 2010)***
 - M. Philippe DELARBRE, directeur
 - Mme Marie LE BRAS, responsable des affaires juridiques
- ***Table ronde avec les syndicats de magistrats (14 septembre 2010)***
 - Union syndicale des magistrats**
 - Mme Virginie VALTON, secrétaire nationale
 - M. Nicolas LÉGER, chargé de mission
 - Syndicat de la magistrature**
 - Mme Clarisse TARON, présidente
 - M. Matthieu BONDUELLE, secrétaire général
 - Syndicat national des magistrats FO**
 - M. Emmanuel POINAS, secrétaire général
 - Mme Béatrice PENAUD, membre du bureau national
- ***Tribunal de grande instance de Belfort (5 décembre 2010)***
 - Mme Josette ALTEN, présidente
 - Mme Cécile CUÉNIN, juge pour enfants

— Marie-Claire RICHE–FOUQUET, responsable d'unité éducative à la protection judiciaire de la jeunesse

- ***Tribunal de grande instance de Nanterre (7 janvier 2011)***

- M. Thierry BARANGER, président du tribunal pour enfants

- M. Pierre TOUROUBE, greffier au BEX mineurs

- ***Syndicat des greffiers de France (16 février 2011)***

- Mme Isabelle BESNIER-HOUBEN, secrétaire générale, greffière au service administratif régional de Caen

- Mme Sophie GRIMAULT, greffière au tribunal de grande instance de Limoges

- ***Association des avocats défenseurs des mineurs (16 février 2011)***

- Mme Dominique ATTIAS, avocate, présidente

- ***Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (16 février 2011)***

- Mme Mireille GAÜZERE, directrice adjointe de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse

- M. Damien MULLIEZ, sous-directeur des missions de protection judiciaire et d'éducation

- ***Tribunal pour enfants de Bobigny (12 avril 2011)***

- M. Jean-Pierre ROSENCZVEIG, président du tribunal pour enfants

- M. Philibert DEMORY, procureur adjoint chargé de représenter Mme MOISSON, procureure de la République

- Mme Laure BECCUAU, procureure adjointe chargée des mineurs

ANNEXES

- **Les chiffres clefs de la délinquance des mineurs en 2007 et 2008 (Source : ministère de la Justice et des Libertés)**
- **Carte d'implantation des centres éducatifs fermés en fonctionnement sur tout le territoire**
- **Note en date du 22 mars 2007, du procureur de la République près le tribunal de grande instance de Bobigny, adressée au procureur général près la cour d'appel de Paris, relative à la mise en place d'un bureau d'exécution des peines pour les mineurs au tribunal de grande instance de Bobigny.**

Les chiffres clefs de la délinquance des mineurs 2007

Près de
213 000
mineurs mis en cause
par la police et la
gendarmérie

Soit **18 %** des
1 204 000 personnes
identifiées comme auteurs
présomés d'infractions
en 2007



Répartition des
auteurs présumés
d'infractions

- Majeurs
- Mineurs

Ces **213 000 mineurs**
représentent **204 000**
plaintes et procès-verbaux
transmisés au procureur de
la République



Répartition en mineurs
des plaintes et
procès-verbaux

- Affaires dont l'auteur n'est pas poursuivi
- Affaires poursuivies devant le juge des enfants ou d'instruction
- Affaires non poursuivables

Près de
160 000
mineurs présentés
au procureur de la
République

Soit **75 %** des
213 000 mineurs
auteurs présumés
d'infractions

- Près de **53 000 mineurs** ne sont pas poursuivis : affaires mail, caractérisées ou sans gravité, classement sans suite.

Sur les **160 000 mineurs** restants :

- Près de **79 000 mineurs** sont poursuivis par le procureur de la République devant le juge d'instruction ou le tribunal de grande instance compétent.

Près de
81 000 mineurs
font l'objet de
procédures
alternatives aux
poursuites :

par le Parquet ou son
délégué, médiation
ou réparation pénale,

12 000 réparations
prises en charge par
les services publics
ou associatifs de
protection judiciaire
de la jeunesse.

Près de
79 000 mineurs
restants :

- Près de **2 000 mineurs** font l'objet d'une décision de placement dans un établissement renforcé ou fermé.
- Près de **3 500 mineurs** sont incarcérés au titre de la détention provisoire ou de l'exécution de peine.

Répartition
des mineurs confiés
aux services de PJJ

- Mineurs suivis par un établissement de la famille
- Mineurs en foyer ou en famille d'accueil
- Mineurs placés en hébergement renforcé ou fermé
- Mineurs incarcérés

Près de
79 000
mineurs présentés
devant une juridiction
pour mineurs ou le juge
d'instruction

Soit **49 %** des
160 000 mineurs
présentés au procureur
de la République

- Près de **69 000 mineurs** font l'objet d'une décision de suivi en milieu ouvert.
- Près de **4 500 mineurs** font l'objet d'une décision de placement hors de leur famille.

Près de **2 000 mineurs**
font l'objet d'une décision
de placement dans un
établissement renforcé ou
fermé.

Près de **3 500 mineurs**
sont incarcérés au
titre de la détention
provisoire ou de
l'exécution de peine.

Répartition
des mineurs confiés
aux services de PJJ

- Mineurs suivis par un établissement de la famille
- Mineurs en foyer ou en famille d'accueil
- Mineurs placés en hébergement renforcé ou fermé
- Mineurs incarcérés



Près de **5 500 mineurs**
sont pris en charge
dans des structures
d'hébergement :

- établissements de placement éducatif, centres éducatifs fermés, familles d'accueil
- Mineurs faisant l'objet d'un suivi en milieu ouvert, par un éducateur intervenant auprès des familles ou dans l'environnement habituel

Près de **79 000 mineurs**
font l'objet d'un suivi
intervenant auprès des
familles ou dans
l'environnement habituel
des mineurs dont près de
32 000 réparations
prises en charge par les
services de PJJ dans le
cadre d'une mesure de
réparation incluant les
omnibus par le
procureur de la
république au titre de
l'alternative aux
poursuites.

Près de
89 000
mineurs pris en
charge par les
services publics ou
associatifs de PJJ

Soit **67 %** des
130 000 mineurs
faisant l'objet d'une
décision de procurer
de la République ou
d'un juge

- Près de **79 000 mineurs** font l'objet d'un suivi intervenant auprès des familles ou dans l'environnement habituel des mineurs

Près de **32 000 réparations**
prises en charge par les
services de PJJ dans le
cadre d'une mesure de
réparation incluant les
omnibus par le
procureur de la
république au titre de
l'alternative aux
poursuites.

Près de **5 500 mineurs**
sont pris en charge
dans des structures
d'hébergement :

- établissements de placement éducatif, centres éducatifs fermés, familles d'accueil
- Mineurs faisant l'objet d'un suivi en milieu ouvert, par un éducateur intervenant auprès des familles ou dans l'environnement habituel

Près de **3 500 mineurs**
sont suivis en détention
par des éducateurs
de la PJJ, soit dans des
maisons d'arrêt, soit dans
les établissements
pénitentiaires pour
mineurs (EPM).

Répartition des
mineurs non
redressés/réitérants

- Mineurs non redressés/réitérants
- Mineurs redressés/réitérants

Près de **79 000 mineurs**
font l'objet d'un suivi
intervenant auprès des
familles ou dans
l'environnement habituel
des mineurs dont près de
32 000 réparations
prises en charge par les
services de PJJ dans le
cadre d'une mesure de
réparation incluant les
omnibus par le
procureur de la
république au titre de
l'alternative aux
poursuites.

Près de **5 500 mineurs**
sont suivis en détention
par des éducateurs
de la PJJ, soit dans des
maisons d'arrêt, soit dans
les établissements
pénitentiaires pour
mineurs (EPM).

Près de
17 jours pour les enquêtes
avec intervention dans les
familles.

21 jours pour un suivi de
longue durée en milieu
ouvert, dans la famille.

4 jours pour les
investigations sans
intervention dans les familles,
contrôles de jour et de nuit.

Près de **79 000 mineurs**
font l'objet d'un suivi
intervenant auprès des
familles ou dans
l'environnement habituel
des mineurs dont près de
32 000 réparations
prises en charge par les
services de PJJ dans le
cadre d'une mesure de
réparation incluant les
omnibus par le
procureur de la
république au titre de
l'alternative aux
poursuites.

Près de **5 500 mineurs**
sont pris en charge
dans des structures
d'hébergement :

- établissements de placement éducatif, centres éducatifs fermés, familles d'accueil
- Mineurs faisant l'objet d'un suivi en milieu ouvert, par un éducateur intervenant auprès des familles ou dans l'environnement habituel

Près de **3 500 mineurs**
sont suivis en détention
par des éducateurs
de la PJJ, soit dans des
maisons d'arrêt, soit dans
les établissements
pénitentiaires pour
mineurs (EPM).

Répartition des
mineurs non
redressés/réitérants

- Mineurs non redressés/réitérants
- Mineurs redressés/réitérants

Près de **79 000 mineurs**
font l'objet d'un suivi
intervenant auprès des
familles ou dans
l'environnement habituel
des mineurs dont près de
32 000 réparations
prises en charge par les
services de PJJ dans le
cadre d'une mesure de
réparation incluant les
omnibus par le
procureur de la
république au titre de
l'alternative aux
poursuites.

Près de **5 500 mineurs**
sont suivis en détention
par des éducateurs
de la PJJ, soit dans des
maisons d'arrêt, soit dans
les établissements
pénitentiaires pour
mineurs (EPM).

JUGES DES ENFANTS OU D'INSTRUCTION, AVOCAT FAMILLE DU MINEUR, SERVICES DE PJJ

PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE, JUGES DES ENFANTS OU D'INSTRUCTION, AVOCAT FAMILLE DU MINEUR, SERVICES DE PJJ

PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE, AVOCAT FAMILLE DU MINEUR, SERVICES DE PJJ

POLICE GENDARMERIE, AVOCAT FAMILLE DU MINEUR

DELAIS DE PRISE EN CHARGE

DE LA NOTIFICATION JUDICIAIRE À LA PRISE EN CHARGE PAR LES SERVICES DE PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE

MOINS DE 1 JOUR POUR LES ENQUÊTES AVEC INTERVENTION DANS LES FAMILLES

21 JOURS POUR UN SUIVI DE LONGUE DURÉE EN MILIEU OUVERT, DANS LA FAMILLE

4 JOURS POUR LES INVESTIGATIONS SANS INTERVENTION DANS LES FAMILLES, CONTRÔLES DE JOUR ET DE NUIT

PRISE EN CHARGE DES MINEURS

BASE 100 EN 1997

MINEURS FAISANT L'OBJET D'UN PLACEMENT DANS DES STRUCTURES D'HÉBERGEMENT (CENTRES ÉDUCATIFS FERMÉS, FAMILLES D'ACCUEIL)

MINEURS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI EN MILIEU OUVERT, PAR UN ÉDUCATEUR INTERVENANT AUPRÈS DES FAMILLES OU DANS L'ENVIRONNEMENT HABITUEL

64% DES MINEURS QUI FONT L'OBJET D'UNE DÉCISION PÉNALE NE COMMETTENT PAS DE NOUVELLE INFRACTION DANS L'ANNÉE QUI SUIT

61% DES MINEURS PLACÉS EN CENTRES ÉDUCATIFS FERMÉS MULTIRÉITRANTS NE SONT PAS MIS EN CAUSE POUR UNE NOUVELLE INFRACTION DANS L'ANNÉE QUI SUIT LA FIN DE LEUR PLACEMENT

REPARATION DES RÉCIDIVES ET RÉITÉRATIONS

Les chiffres clefs de la justice des mineurs 2008

JUSTICE PÉNALE

Près de

218 000 mineurs sont mis en cause par la police et la gendarmerie

Soit **17% des 1 254 000 personnes** identifiées comme auteurs présumés d'infractions en 2008



Répartition des auteurs présumés d'infractions selon les auteurs présumés

- Majeurs
- Mineurs

Sur ces **218 000** mineurs

près de **161 000** font l'objet d'une décision de procureur de la République, près de **57 000** mineurs font l'objet d'une affaire non poursuivie ou classée sans suite.



- Affaires non poursuivies
- Affaires poursuivies par la justice
- Procédure pénale classée sans suite

Près de

161 000 mineurs font l'objet d'une décision de procureur de la République

Soit **74% des 218 000** mineurs mis en cause par la police et la gendarmerie

78 000 mineurs font l'objet de procédures alternatives aux poursuites

Soit un peu plus de **48% des 161 000** mineurs

- Ces mineurs font l'objet d'un rappel à la loi par le Parquet ou son délégué, d'une médiation ou d'une réparation pénale

9 000 réparations pénales prises en charge par des services de la P.J.

Près de **83 000** mineurs sont présentés devant une juridiction ou le juge d'instruction

Soit un peu moins de **52% des 161 000** mineurs

- des mineurs sont présentés par le procureur de la République, devant le tribunal pour enfants ou le tribunal de grande instance compétent.

PROSECURER DE LA REPUBLIQUE, AVOCAT, FAMILLE DU MINEUR, SERVICES DE P.J.

PROSECURER DE LA REPUBLIQUE, AVOCAT, FAMILLE DU MINEUR, SERVICES DE P.J.

Près de

92 000 mineurs sont pris en charge par les services associatifs de la P.J.J

- Ils font l'objet d'un suivi par un éducateur intervenant auprès des familles ou dans l'environnement habituel des mineurs

Près de **33 500** réparations sont prises en charge par les services de la P.J.J incluant les **9 000** réparations ordonnées par le procureur de la République au titre de l'alternative aux poursuites.

Près de **5 500** mineurs font l'objet d'une décision de placement hors de leur famille.

Près de **2 000** mineurs font l'objet d'une décision de placement dans un établissement renforcé ou fermé.

Près de **3 500** mineurs sont suivis en détention par des éducateurs de la P.J.J. soit dans des maisons d'arrêt, soit dans des établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM).

55% des mineurs sont incarcérés en tant que prévenus et 42% en tant que condamnés.

PROSECURER DE LA REPUBLIQUE, AVOCAT, FAMILLE DU MINEUR, SERVICES DE P.J.

PROSECURER DE LA REPUBLIQUE, AVOCAT, FAMILLE DU MINEUR, SERVICES DE P.J.

JUSTICE CIVILE

Près de

291 000 mineurs sont pris en charge au titre de l'enfance en danger ou de la protection des jeunes majeurs

- Près de **73 000** mineurs font l'objet d'un suivi par un service public ou associatif de la P.J.J.

Près de **212 500** mineurs sont cotés à l'aide sociale à l'enfance (ASE) ou au secteur privé à la charge financière des départements, dont près de **105 000** sont suivis par un éducateur intervenant auprès des familles ou dans l'environnement habituel des mineurs et

près de **107 500** sont pris en charge dans des structures d'hébergement

Près de **5 500** jeunes majeurs sont suivis par des services public ou associatif de P.J.J dans le cadre de la protection des jeunes majeurs.

Au total, cela représente près de

452 000 mineurs et jeunes majeurs qui sont présentés à la justice et, pour **383 000** d'entre eux, pris en charge au titre des mineurs délinquants, de l'enfance en danger et de la protection des jeunes majeurs.

CONSEILS GÉNÉRAUX ET SERVICES DE LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE

383 000 mineurs pris en charge chaque année par la justice



312 500 mineurs pris en charge par les services d'aide sociale à l'enfance (ASE) des départements

170 500 mineurs et jeunes majeurs pris en charge par un service public ou associatif de P.J.J

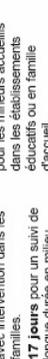
92 000 mineurs délinquants

61 000 mineurs en danger faisant l'objet d'investigations sociales

12 000 mineurs en danger pris en charge au titre de la protection de l'enfance

5 500 jeunes majeurs pris en charge au titre de la protection des jeunes majeurs

Répartition des 170 500 mineurs pris en charge par des services de la P.J.J en 2008



212 500 mineurs pris en charge au titre de la protection de l'enfance

12 000 mineurs en danger pris en charge au titre de la protection de l'enfance

5 500 jeunes majeurs pris en charge au titre de la protection des jeunes majeurs

92 000 mineurs délinquants

61 000 mineurs en danger faisant l'objet d'investigations sociales

12 000 mineurs en danger pris en charge au titre de la protection de l'enfance

5 500 jeunes majeurs pris en charge au titre de la protection des jeunes majeurs

Délais de prise en charge des mineurs délinquants

De la notification judiciaire à la prise en charge par les services de la protection judiciaire de la jeunesse

15 jours pour les enquêtes avec intervention dans les familles.

17 jours pour un suivi de longue durée en milieu d'accueil.

3 jours pour les investigations sans intervention dans les familles.

Moins de 1 jour pour les mineurs accueillis dans les établissements éducatifs ou en famille d'accueil.

Moins de 1 jour pour les mineurs accueillis en centres éducatifs avec contrôles de jour et de nuit.

Récidive et réitération un an après le suivi

66% des mineurs qui font l'objet d'une décision pénale ne commettent pas de nouvelle infraction dans l'année qui suit.

34% des mineurs non récidivistes/réitérants

34% des mineurs récidivistes/réitérants

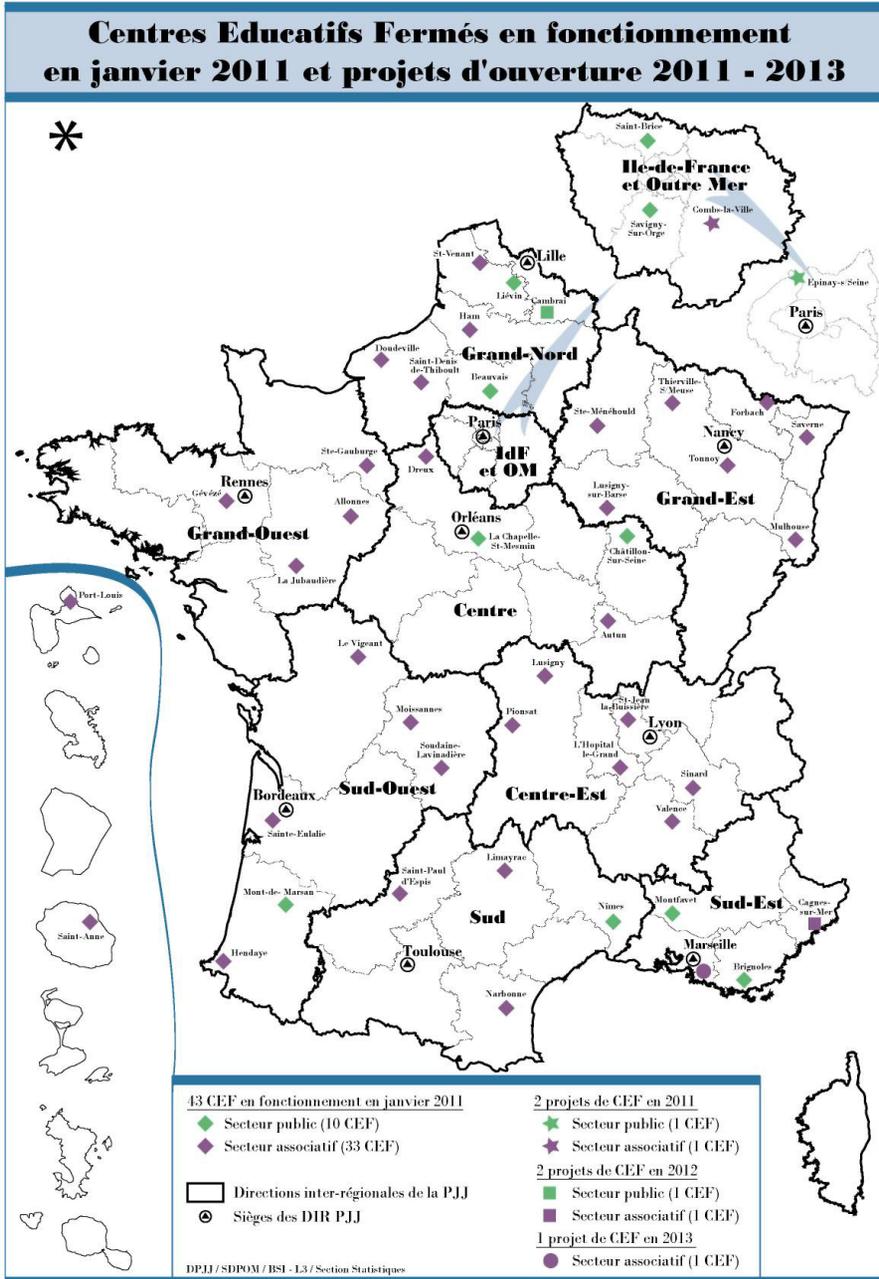
CONSEILS GÉNÉRAUX ET SERVICES DE LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE

PROSECURER DE LA REPUBLIQUE, AVOCAT, FAMILLE DU MINEUR, SERVICES DE P.J.

PROSECURER DE LA REPUBLIQUE (Parquet) MINEURS (Juge)

POLICE et GENDARMERIE

Carte d'implantation des centres éducatifs fermés en fonctionnement sur tout le territoire



Note en date du 22 mars 2007, du procureur de la République près le tribunal de grande instance de Bobigny, adressée au procureur général près la cour d'appel de Paris, relative à la mise en place d'un bureau d'exécution des peines pour les mineurs au tribunal de grande instance de Bobigny

Bobigny, le 22 mars 2007

COUR D'APPEL
DE
PARIS
—
PARQUET
DU
TRIBUNAL DE GRANDE INSTANCE
DE
BOBIGNY
—
CABINET
DU
PROCEUR DE LA REPUBLIQUE

Le Procureur de la République près
le Tribunal de Grande Instance de BOBIGNY

à

Monsieur le Procureur Général près
la Cour d'Appel de PARIS

A l'attention de Monsieur LE MESLE

OBJET : Mise en place d'un bureau de l'exécution des peines pour les mineurs au Tribunal de Grande Instance de Bobigny

N/REF : 05/03079/esp

J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'à la suite des travaux du groupe de projet composé de magistrats du parquet et du tribunal pour enfants, de greffiers en chef, de greffiers, de représentants de la Protection judiciaire de la jeunesse et du barreau de Seine Saint Denis qui s'est régulièrement réuni, il a été décidé de mettre en place au Tribunal de Grande Instance de Bobigny un bureau de l'exécution des peines pour les mineurs dont l'organisation et le fonctionnement répondront aux modalités suivantes.

Je vous précise qu'il a été régulièrement rendu compte de l'état et de l'avancement de ce projet dans le cadre du groupe de travail auquel j'ai participé et qui réunissait, sous l'égide du secrétariat général du ministère de la Justice, deux procureurs de la République, des membres de la direction des affaires criminelles et des grâces et de la protection judiciaire de la jeunesse, et des directeurs départementaux de la Protection judiciaire de la jeunesse.

1 - Champ d'application et missions: expérimentation dans le temps

Dans un premier temps, le champ du bureau de l'exécution immédiate des peines portera à titre d'expérimentation sur certaines des audiences du tribunal pour enfants qui se déroulent le matin, à l'exclusion des audiences de cabinet.

Seront ainsi concernées les audiences suivantes:

- tous les mardis matin
- les 1^{ères} et 3^{èmes} jeudi
- les 2^{èmes} et 4^{èmes} vendredi.

Le Bureau de l'exécution des peines prendra effet à compter du jeudi 3 mai 2007.

Toutefois, dans un premier temps, pour la période allant du 3 mai 2007 au 1^{er} septembre 2007, et pour des raisons tenant aux effectifs actuels du greffe, l'expérimentation portera seulement sur quatre audiences par mois. Un réexamen de la situation sera effectué au début du mois de septembre au vu des premiers résultats de fonctionnement du B.E.X.

Le bureau de l'exécution des peines pour les mineurs a pour mission de lier le prononcé de la condamnation à sa mise à exécution. Le B.E.X pour les mineurs permet donc de favoriser une meilleure compréhension de la condamnation et d'engager le processus d'exécution des peines et mesures prononcées par le tribunal pour enfants grâce au premier entretien individualisé du mineur avec le greffier du B.E.X puis éventuellement avec un éducateur de la P.J.J dès le prononcé de la décision.

Cette organisation nouvelle vise à :

- faire respecter le principe de primauté de l'éducatif, en privilégiant une mise en oeuvre dans les meilleurs délais des mesures éducatives
- favoriser l'exécution rapide et cohérente des sanctions et peines prononcées.

En outre, la mise en place du bureau de l'exécution des peines pour les mineurs doit permettre aux juges des enfants d'avoir une meilleure visibilité des peines et mesures prononcées.

Elle permettra :

- de suivre les délais de prise en charge par les éducateurs. Des priorités pourront être fixées pour une prise en charge plus rapide de certaines mesures ou en fonction du type de délinquants (primo délinquants ou réitérants et récidivistes)
- de développer au niveau local une véritable politique d'aménagement des peines.

Les missions du B.E.X sont donc les suivantes:

- expliquer au mineur ou au jeune majeur condamné et aux personnes civilement responsables le contenu et la portée de la décision qui vient d'être prononcée, afin de rechercher leur adhésion dans la démarche d'exécution
- engager une première étape de l'exécution des peines, des mesures et des sanctions éducatives en remettant toute convocation utile
- informer sur les voies de recours qui leur sont ouvertes et les dommages intérêts prononcés, le mineur condamné et les personnes qui en ont la charge ou le jeune majeur condamné, et les personnes civilement responsables
- informer les victimes sur les voies de recours sur l'action civile, les dommages intérêts prononcés et les procédures d'indemnisation
- orienter les victimes vers les professionnels qui pourront les assister dans leurs

démarches.

Le B.E.X pour les mineurs est compétent pour l'ensemble des peines, sanctions et mesures éducatives prononcées à l'audience du Tribunal pour enfants:

- Les peines:

- amendes
- emprisonnement ferme
- emprisonnement assorti du sursis simple, du sursis mise à l'épreuve, du sursis avec l'obligation d'accomplir un TIG
- travail d'intérêt général
- suivi socio judiciaire
- stage de citoyenneté
- suspension et annulation du permis de conduire
- stage de sensibilisation à la sécurité routière
- ajournement (simple ou avec mise à l'épreuve)
- dispense de peine

- Les sanctions éducatives

- confiscation
- interdiction de paraître dans un lieu
- interdiction de rencontrer la victime
- interdiction de rencontrer le coauteur ou le complice
- mesure de réparation
- obligation de suivre un stage de formation civique

- Les mesures éducatives

- admonestation
- remise à parents
- mise sous protection judiciaire
- placement
- mesure d'aide ou de réparation
- mesure de liberté surveillée
- remise au service de l'aide à l'enfance
- placement dans un internat approprié au mineur délinquant d'âge scolaire

2 - Les Moyens

2.1 - Moyens humains

Les tâches du bureau de l'exécution des peines pour les mineurs sont assumées par les fonctionnaires du pôle pénal dépendant du Tribunal pour enfants de Bobigny.

Une formation complémentaire du personnel de ce service aux spécificités du régime des mineurs et aux applications Wineurs et NCP sera assurée.

2.2 - Les moyens matériels

Dans l'attente des travaux au niveau P, le bureau de l'exécution des peines pour les mineurs sera installé dans le local P 39 à côté de la salle d'audience du Tribunal pour enfants.

Matériel informatique prévu : 1 poste informatique relié à l'application Winneurs et dans la mesure du possible à la chaîne pénale et au logiciel de l'exécution des peines
1 imprimante
1 télécopieur

Matériel téléphonique : 1 poste de téléphone

A prévoir : un photocopieur qui devra être installé dans le local P 39 ou à proximité de celui-ci.

2.3- Signalétique

Une signalétique sera mise en place à la sortie de la salle d'audience, mais aussi au niveau R indiquant l'emplacement du B.E.X pour les mineurs.

2.4 - Horaires d'ouverture

Le BEX pour les mineurs sera ouvert à compter de 9 heures 30 et fonctionnera de façon à recevoir l'ensemble des mineurs ou jeunes majeurs condamnés au cours des audiences du matin ci dessus spécifiées. Il a donc vocation à être ouvert pendant le temps de ces audiences et dans la continuité de celles ci.

Le bon fonctionnement du BEX pour les mineurs implique nécessairement que les décisions du tribunal pour enfants soient rendues au fur et à mesure de l'audience, affaire par affaire, afin d'assurer la fluidité d'accès des condamnés au BEX.

Il appartiendra au président d'audience de diriger le condamné vers le B.E.X et d'inviter la victime à s'y présenter. Toutefois, il peut aussi indiquer à la victime qu'elle a la possibilité d'être reçue l'après-midi au B.E.X "majeurs" si elle ne veut pas attendre avec le condamné.

3 - Le fonctionnement du B.E.X

3.1 - Préparation de l'audience

- ***Documents remis avant l'audience*** : le service de l'audience et les services de police joindront à la convocation devant le tribunal pour enfants les imprimés précisant les documents dont la personne doit se munir à l'audience de jugement.

Le service de l'audience et les services de police en cas de COPJ aux fins de jugement joindront à l'avis victime une notice explicative sur le BEX pour les mineurs

et les coordonnées des associations d'aide aux victimes.

Le service de l'audience adressera au BEX pour les mineurs une copie du rôle de l'audience dès édition.

3.2 - Le rôle du greffier d'audience:

- il enregistre le dispositif de la décision et des données nécessaires à l'édition des pièces d'exécution dans Wineurs pour les comparants

- il édite un extrait de la décision pénale sur lequel sont mentionnées les condamnations pénales et civiles prononcées par le Tribunal pour enfants. Ce document est remis à titre d'information; il ne constitue pas une pièce d'exécution et ne doit pas être signé par le greffier. Un extrait de décision doit être remis à chaque condamné mais aussi au civilement responsable présent. Un double doit être classé au dossier.

- si une peine d'amende a été prononcée, il édite le RCP en trois exemplaires et les signe. Ce document doit être remis au condamné pour lui permettre de s'acquitter du montant de l'amende.

3.3 - Transmission des informations entre la salle d'audience et le B.E.X pour les mineurs

Au fur et à mesure du rendu des décisions du tribunal pour enfants, le dossier est ensuite remis à l'huissier d'audience qui conduit le mineur condamné au B.E.X dans le local P 39 et remet le dossier au fonctionnaire du B.E.X pour les mineurs.

3.4 - Le rôle des acteurs du B.E.X pour les mineurs

Les deux acteurs du B.E.X pour les mineurs sont le greffier et l'éducateur de la Protection Judiciaire de la Jeunesse.

3.4.1 - Le rôle du greffier du B.E.X pour les mineurs

1 - A l'égard du condamné:

Le mineur ou le jeune majeur condamné, accompagné selon les cas de ses parents, de son tuteur ou du représentant du service auquel il est confié ainsi éventuellement que de son avocat, est accueilli par l'agent ou par le greffier du B.E.X qui vérifie son identité

Le greffier du B.E.X accomplit les actes suivants:

-Informations sur la peine, les mesures et les sanctions éducatives qui viennent d'être prononcées à son encontre et les voies de recours (formes et délais)

Il remet notamment au mineur condamné des imprimés d'informations correspondant à la décision prononcée.

- Commencement de mise à exécution de la peine

- Le greffier du B.E.X notifie les SPC et APC (Réf.7) et retire le permis de conduire suivant des modalités identiques à celles décrites dans la note du 14 décembre 2006 relative à l'organisation du B.E.X

- en cas de condamnation à une peine d'amende, le greffier explique les modalités pratiques permettant au condamné de s'acquitter immédiatement ou dans le délai d'un mois du paiement de l'amende. Le paiement est reçu exclusivement par carte bancaire au terminal de paiement du B.E.X installé au 1er étage où doit être orienté le condamné qui souhaite s'acquitter immédiatement du paiement de l'amende (copie RCP pour établir le bordereau). Pour les paiements par chèque ou en espèces, le condamné doit être orienté vers la trésorerie générale.

- Le greffier remet le document concernant la situation personnelle et financière de l'intéressé (JAP-SPIP)

- Il remet la fiche d'information sur le paiement des dommages et intérêts

- en cas de condamnation à une peine de suivi socio judiciaire, à une peine d'emprisonnement ferme pour laquelle la détention restant à subir est inférieure ou égale à un an, et en cas d'ajournement avec mise à l'épreuve, *si le condamné est mineur*, le greffier délivre une convocation devant le juge des enfants.

- en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement assortie du sursis avec mise à l'épreuve ou assortie de l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général, ou à une peine de travail d'intérêt général, *et seulement en cas d'absence de l'éducateur de la P.J.J*, il délivre une convocation devant les services de la P.J.J.

Si le condamné est majeur, la convocation est délivrée par le greffier devant le juge de l'application des peines dans le premier cas, et devant le service pénitentiaire d'insertion et de probation dans le second, sauf si le tribunal pour enfants en a décidé autrement. Conformément aux textes en vigueur, le greffier d'audience délivre la convocation devant le SPIP, selon un calendrier établi. Les convocations se font à trois semaines selon les modalités indiquées par le service.

Un planning de convocation sera donc communiqué au greffier du B.E.X. pour les mineurs.

Le greffier du B.E.X adresse au SPIP copie du B.1, copie de notification des obligations, et copie de l'enquête sociale ou du "recueil de renseignements socio éducatifs.

- enfin, le greffier notifie les obligations résultant de l'inscription au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles (FIJ AIS).

2 - A l'égard du ou des civilement responsables

Le greffier du B.E.X pour les mineurs les informe sur les modalités d'indemnisation des victimes. A cette fin, il leur remet les fiches d'information. Il peut aussi les informer que la plupart des contrats de responsabilité civile des chefs de famille comprennent une garantie pour les dommages causés par les enfants même dans les cas de faits volontaires, et inciter les représentants légaux du mineur à vérifier si cette garantie peut être engagée au titre du contrat de responsabilité civile qu'ils ont souscrit.

3 - A l'égard des victimes

Le greffier du B.E.X reçoit les victimes et:

- leur donne toute information utile sur la peine et les voies de recours
- leur donne les explications sur la procédure relative aux intérêts civils et les procédures d'indemnisation existantes telles que la CIVI.
- les oriente vers les structures associatives existantes et leur remet la plaquette SOS VICTIMES.

Le B.E.X pour les mineurs pourra diriger les victimes vers la permanence d'aide aux victimes du Palais, qui se situe niveau parvis, et dont les horaires d'ouverture sont les suivants: 13h - 17h30, ou leur proposer de prendre contact téléphoniquement avec l'association (permanence téléphonique de 9h à 12h et de 13h à 17h30 au 01 41 60 19 60 et de 13 h à 17 h 30 au 01 48 95 14 47). Une plaquette d'informations leur sera également remise.

3.4.2 - Le rôle de l'éducateur de la P.J.J au sein du B.E.X pour les mineurs

L'intervention de la PJJ dans ce dispositif s'entend au sens de l'explication de la décision. Il s'agit de procéder à une explication pédagogique de la mesure ou de la peine prononcée dans le but de s'assurer de la compréhension par le mineur condamné et de ses parents de son sens et des modalités de son déroulement.

Cette intervention se déroule donc après traitement par le greffe de toutes les questions relatives à la remise de la copie de la note d'audience, aux dommages intérêts ou amendes, aux relations avec les victimes.....

En cas de condamnation à une peine d'emprisonnement assortie du sursis avec mise à l'épreuve ou assortie de l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général, ou à une peine de travail d'intérêt général, l'éducateur de la P.J.J délivre une convocation devant les services de la P.J.J.

Le dispositif varie en fonction de l'existence ou non d'une intervention en cours de la PJJ auprès du jeune condamné et de la présence éventuelle de son éducateur ou de l'éducateur de secteur à l'audience, le principe posé étant la présence de l'éducateur chargé du suivi ou le relais pris par un éducateur du SEAT mobilisé sur toute la matinée.

Si le jeune condamné bénéficiait d'une intervention éducative en cours auprès d'un CAE, l'éducateur chargé du suivi est en principe présent à l'audience. Dans ce cas,

il se charge de l'ensemble des étapes et convoque le mineur au CAE entre dix et quinze jours au plus tard (sur la base d'un planning établi par trimestre de 2 demi journées par semaine et au cours desquels la permanence éducative des CAE est organisée pour assurer ces rendez vous). L'éducateur assure une liaison avec le CAE en lui transmettant une note de compte rendu de l'audience et de l'entretien.

La date de rendez vous doit alors être communiquée au greffier chargé du B.E.X pour les mineurs.

Si le mineur n'est pas ou n'est plus suivi par un service éducatif, un éducateur du S.E.A.T reçoit le mineur après l'audience ou quelques jours après. A la suite de l'entretien, il est dirigé vers le CAE de référence selon les mêmes modalités que dans le cas précédent.

Dans toutes les situations, il convient de préciser que le rôle du S.E.A.T consiste:

- à l'audience, à observer et collecter les informations utiles pour assurer la liaison avec le service qui sera chargé de l'exécution des mesures et des peines.
- à la suite de l'audience, à adopter une posture de neutralité et de passation.

3.5 - Tâches en dehors des horaires d'ouverture du B.E.X pour les mineurs

Le greffier et les agents effectuent les tâches suivantes :

- renseigner la feuille de diligences (à agraffer dans le dossier)
- remettre les PC retirés à la préfecture
- remettre les dossiers et notes d'audiences au greffe du Tribunal pour enfants
- constituer les dossiers des condamnés convoqués devant le Juge des enfants ou le JAP ou le SPIP
- informer le service de l'application des peines et le SPIP des convocations délivrées en faisant parvenir au SAP ou au SPIP la liste des personnes convoquées, au moins 8 jours avant la date de convocation
- éditer l'ensemble des pièces d'exécution concernant les condamnés reçus (fiche casier...) et les adresser à l'administration concernée, sachant que la fiche casier ne sera signée qu'à l'expiration du délai d'appel du condamné..
- éditer le bordereau RCP et le transmettre à la Trésorerie Générale, dans les deux jours ouvrables à compter du prononcé de la décision.

3.6 - Appel interjeté par un condamné passé par le B.E.X pour les mineurs

L'appel de la personne condamnée présente à l'audience reste en tout état de cause possible dans un délai de dix jours.

Cet appel suspend bien évidemment tout le processus de l'exécution, sauf hypothèse d'une exécution provisoire qui aurait été décidée par le tribunal pour enfants.

Pour que le service de l'exécution des peines soit en mesure de mettre fin au processus d'exécution engagé dans le cadre du B.E.X pour les mineurs, il doit être adressé sans délai au BEX la copie des actes d'appel formés contre des décisions rendues

par le tribunal pour enfants.

Le B.E.X procède alors au rappel des pièces d'exécution.

3.7 - Outil de suivi:

Le suivi de l'activité du BEX pour les mineurs sera effectué grâce:

- à une fiche de suivi (modèle élaboré par l'administration centrale) qui sera complétée manuellement par le greffier du BEX pour les mineurs pour chacune des audiences suivies d'une permanence

- et à un tableau de bord Excel, rempli à l'aide de la fiche de suivi. Il conviendra d'établir une feuille de travail à la disposition des agents du BEX. Ce document doit indiquer l'ensemble des diligences effectuées.

Je ne manquerai pas de vous tenir informé des résultats de cette expérimentation.

LE PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE


François MOLINS

