

UNE POLITIQUE DE SANCTION PLUTÔT QUE D'ÉDUCATION

La réforme de la justice des mineurs renonce-t-elle à l'ordonnance de 1945 ?

UN ABANDON TOTAL DE LA PROTECTION

Sophie Legrand

Secrétaire générale du Syndicat de la magistrature

Le 30 septembre 2021, le Code de la justice pénale des mineurs est entré en vigueur. Ce code signe la mort de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, au sens propre d'une part puisqu'il s'agit de l'abroger, mais également au figuré, l'esprit de l'ordonnance du 2 février 1945 paraissant totalement abandonné.

L'idée phare de cette ordonnance était d'assurer la protection des enfants, y compris délinquants, les passages à l'acte délictueux étant perçus comme révélateurs de la situation de détresse et de danger dans laquelle ils se trouvaient. Pour ce faire, il convenait d'instaurer une justice spécifique pour les enfants, avec une procédure dédiée et des professionnels spécialisés.

En soixante-quinze ans, et bien que la délinquance des mineurs n'ait pas fondamentalement évolué, l'ordonnance du 2 février 1945 a subi de nombreuses modifications qui en ont d'ores et déjà altéré les principes. À cet égard, le Code de la justice pénale des mineurs ne constitue pas une révolution, mais plutôt l'achèvement d'un lent processus. Ainsi, depuis les années 2000, la primauté de l'éducatif sur le répressif n'a cessé de reculer, avec un recours facilité et accru au contrôle judiciaire et à la détention provisoire, et le déploiement de procédures rapides, de plus en plus similaires à celles existant pour les adultes.

Le Code de la justice pénale des mineurs poursuit ce processus avec un objectif qui ne s'affiche pas officiellement comme plus répressif mais qui vise à rendre la justice plus vite et à moindre coût. Ce faisant, l'accélération des procédures et leur rapprochement de celles des adultes se poursuit, ce qui ne peut qu'achever de mettre à mal les principes, pourtant constitutionnels, qui fondent la justice pénale des enfants.

Ce processus s'observe dans l'articulation même de la nouvelle procédure : sous couvert de créer une véritable « césure » du procès des enfants, permettant de se laisser du temps entre le prononcé de la culpabilité et celui de la sanction, le Code laisse en réalité la porte ouverte à de trop nombreuses possibilités d'y déroger en jugeant en une seule audience. Si les juges des enfants, attachés à la spécificité de la justice des enfants

RAPPEL DES FAITS

Professionnels, acteurs de terrain et spécialistes fustigent le Code de la justice pénale des mineurs qui vient d'être mis en application.



et au temps qu'il est nécessaire de lui consacrer, pourraient tenter de résister, ils risquent en réalité de se heurter au manque de moyens humains qui les conduit à devoir choisir entre l'assistance éducative et le pénal, alors que ces deux procédures devraient en théorie avoir pour même objectif la protection des enfants.

Un autre exemple de l'éloignement de l'esprit de l'ordonnance du 2 février 1945 réside dans le fait que, désormais, un juge des enfants seul pourra, sans aucune collégialité, prononcer une peine, par exemple de travail d'intérêt général, pourtant susceptible d'entraîner de l'emprisonnement en cas d'inexécution. Il s'agit d'une véritable banalisation du prononcé de peines identiques à celles des adultes alors que l'éducatif est censé primer.

Pour retrouver l'esprit de l'ordonnance du 2 février 1945, il aurait fallu assumer de revenir en arrière sur toutes les lois intervenues pour la réformer : limiter les procédures accélérées plutôt que de les étendre, restreindre les possibilités d'ordonner des contrôles judiciaires, donc des détentions provisoires, etc. Surtout, pour que l'esprit de l'ordonnance du 2 février 1945 se traduise de manière concrète, il aurait fallu redonner des moyens à la justice des enfants. Le Code de la justice pénale des mineurs ne fait rien de tout cela, bien au contraire. ●

LA POURSUITE DU VIRAGE SÉCURITAIRE

Arthur Vuattoux

Sociologue

La mise en place, à la fin du mois de septembre, d'un Code de la justice pénale des mineurs est l'aboutissement d'une réforme au projet peu défini, en forme

de queue de comète de réformes successives de la justice des mineurs. Davantage de continuité que de changement, donc, et toujours une absence de réponse à la question des inégalités et discriminations subies par les jeunes face aux institutions de contrôle.

Le projet politique d'un Code de la justice pénale des mineurs conforte l'existence d'une justice spécialisée, mais, dans sa forme finale, il entérine un virage déjà largement entamé, depuis les années 1990, des réformes successives de l'ordonnance de 1945 (tournant sécuritaire de la gauche avec le discours de Villepinte de Lionel Jospin en 1997, moment sécuritaire de l'élection présidentielle et loi Perben en 2002, puis politiques de construction de centres éducatifs fermés depuis Nicolas Sarkozy).

Le Code relaie le principe d'une justice de la mise à l'épreuve qui n'utilise la dimension éducative que comme outil d'évaluation et de prévention de la récidive. Des changements procéduraux découlent de ce nouveau Code, comme la « césure » dans le procès pénal, avec un jugement rapide sur la culpabilité, duquel découlera un temps de mise à l'épreuve éducative précédant le jugement sur la sanction. Ces changements, pour être effectifs, nécessitent des moyens financiers qui ne semblent pas assurés dans des juridictions sous-dotées.

La continuité dans les choix politiques doit être envisagée au-delà du seul échelon judiciaire, elle est le fruit d'un investissement dans la police au détriment de la justice, y compris en termes symboliques : des membres du gouvernement allant jusqu'à manifester aux côtés des policiers, tout en délégitimant les demandes de moyens des magistrats, éducateurs et autres travailleurs sociaux en contact avec des jeunes. Le déni de l'existence de « violences policières » et la quasi-disparition du travail de prévention auprès des jeunes sont autant de marqueurs d'une politique de la sanction que le vernis éducatif encore présent dans le Code de la justice pénale des mineurs ne parvient pas à masquer.

Cette politique, en cohérence avec d'autres politiques publiques, ne prend pas la mesure de ce que les recherches sur la justice et les discriminations nomment « pipeline de l'école à la prison » (school-to-prison pipeline), c'est-à-dire la tendance à surpénaliser les jeunes les plus en difficulté, exclus du système scolaire et se retrouvant ensuite, du fait de l'absence de réelle prise en charge de leurs difficultés, dans le système pénal puis carcéral. Continuité du contrôle, donc, et production des inégalités et discriminations associées.

Les jeunes concernés par ce phénomène sont pour l'écrasante majorité d'entre eux (et parfois elles) des jeunes des classes populaires, racisés, vivant dans des zones où s'exerce une forte pression policière, mais dans lesquelles les politiques d'insertion, de prévention spécialisée ou d'amélioration de l'habitat ont été fortement affaiblies ces dernières années.

À cela, le Code de la justice pénale des mineurs ne répond pas, pas plus d'ailleurs que l'ordonnance de 1945 en son temps : il s'agit là d'un problème touchant aux inégalités et discriminations systémiques qui traversent la jeunesse française, et à l'encontre desquelles aucune politique n'est actuellement menée. ●

Chaque semaine, retrouvez nos chroniqueurs dans les pages Débats & Controverses

● **Mardi** Barbara Romagnan
 ● **Mercredi** Pierre Ivorra
 ● **Jeudi** Francis Combes et Patricia Latour
 ● **Vendredi** Cynthia Fleury et Jean-Emmanuel Ducoin
 dans le cahier l'Humanité des débats, Pierre Serna dans la page Cortex.

LA FIN DE L'ÉDUCATIF POUR LE TOUT-RÉPRESSIF

Sonia Ollivier

Éducatrice, cosecrétaire nationale du SNPES-PJJ/FSU

D'un point de vue éducatif, il est certain que la mise en œuvre du Code de la justice pénale des mineurs s'inscrit dans la droite ligne des politiques répressives menées à l'encontre de la jeunesse parmi la plus en difficulté depuis plus d'une vingtaine d'années et s'éloigne encore davantage de l'esprit de l'ordonnance du 2 février 1945.

Ce Code confond célérité et efficacité en posant le postulat qu'un jugement qui intervient trop tardivement dans le parcours d'un ou d'une jeune n'est plus compréhensible par lui ou elle. Partant, il impose des délais extrêmement courts qui contraignent l'action éducative dans le temps sans résoudre les difficultés à la racine. En effet, un ou une jeune qui sera suspecté.e d'avoir commis un délit devrait être, dans un premier temps, jugé.e sur sa culpabilité, puis de six à neuf mois après, être jugé.e sur sa sanction en fonction de son évolution. En apparence, cela peut sembler intéressant. Mais il est prévu qu'en cas de récidive, ces délais puissent être raccourcis, voire qu'un jugement unique ait lieu dans les dix jours à trois mois (parfois un mois au maximum) qui suivent la commission des faits. Alors qu'il faudrait plus de temps pour comprendre ce qui se passe dans le parcours du ou de la jeune, celui dédié à l'éducatif est réduit.

Dans ce contexte, la focale est davantage mise sur les passages à l'acte et le comportement du ou de la jeune, que sur leur problématique familiale et personnelle.

Or l'essentiel, d'un point de vue éducatif, n'est pas tant que le ou la jeune soit jugé.e vite, mais qu'il ou elle en comprenne le sens. Cela passe en partie par la qualité de la relation éducative inscrite dans le temps. Un enfant en voie ou en situation de délinquance est avant tout un enfant en danger, dont il faut pouvoir prendre le temps de décrypter les maux, de l'aider à se réconcilier avec lui-même, de reprendre confiance en l'adulte et de lui permettre de trouver d'autres moyens d'expression que la violence. Le passage à l'acte est un symptôme. Il faut comprendre avec lui, elle et sa famille ce qu'il vient signifier dans son parcours. Pour cela, il faut qu'ils arrivent à se livrer et qu'en face, des adultes soient capables d'empathie. Le ou la jeune doit pouvoir entendre que le cadre qui lui est imposé n'est pas là pour lui nuire mais pour le, la protéger, y compris de lui ou d'elle-même. Un.e adolescent.e n'est pas un adulte miniature, mais un être en devenir qui doit progressivement apprendre de ses erreurs, de ses actes aussi graves soient-ils, et se responsabiliser.

Le Code de la justice pénale des mineurs, tel qu'il est conçu, ne permet plus ce travail en amont. L'adolescent.e est considéré.e comme responsable de ses actes (alors qu'il, elle ne l'est pas civilement) et doit être sanctionné.e ou puni.e. En cela, le panel des peines alternatives à l'incarcération a été élargi par la loi de programmation pour la justice du 23 mars 2019. Cependant, directement issu de la justice des adultes, il ne correspond pas aux spécificités inhérentes à l'âge adolescent. En tout état de cause, il n'a pas encore démontré son efficacité puisque le nombre de mineur.e.s incarcéré.e.s reste toujours aussi élevé, avec, au 1^{er} août, 789 mineur.e.s écroué.e.s.

Dans ce contexte, les missions des éducateurs et éducatrices de la protection judiciaire de la jeunesse sont dévoyées sur des missions de contrôle, d'évaluation du comportement, de mise en place des peines alternatives, ce qui est indéniablement préjudiciable à la relation éducative. La justice des mineur.e.s a surtout besoin de temps et de moyens. ●

UNE OCCASION MANQUÉE

Carole Sulli

Coresponsable de la commission mineurs du Syndicat des avocats de France

Texte fondateur de la justice pénale des mineurs, l'ordonnance du 2 février 1945 posait comme principe central, logique, que lorsqu'un enfant ou un adolescent commet un acte de délinquance, il ne faut pas s'arrêter à l'acte, mais en rechercher la cause. Car, si on ne la comprend pas, on passe à côté de l'essentiel.

Malgré de nombreuses modifications de l'ordonnance, particulièrement depuis vingt ans, dans une orientation plus répressive, les principes fondamentaux ont toujours perduré : la primauté des mesures éducatives, la prise en compte des spécificités liées à l'enfant et l'adolescent, la nécessité de juridictions spécialisées et d'un temps spécifique pour juger, car le temps du mineur n'est pas celui de l'adulte.

Sans philosophie générale, le Code de la justice pénale des mineurs est essentiellement un texte de procédure, qui, s'il reprend les grands principes de la justice pénale des mineurs dans son titre préliminaire, prévoit des procédures qui accélèrent le prononcé des jugements, donc réduisent le temps nécessaire à la compréhension du passage à l'acte.

Sous l'ordonnance du 2 février 1945, la réponse pénale intervenait relativement rapidement, constituée de la rencontre du jeune avec son juge des enfants, qui pouvait immédiatement ordonner des mesures (éducatives et/ou de sûreté). Le jugement, plus tard, prenait en compte l'évolution du mineur.

Le juge des enfants était le pilier de la justice pénale des mineurs et la souplesse en était le maître mot.

Cela n'est plus.

L'orientation de la procédure se fera, encore plus qu'auparavant par le parquet, soit vers une procédure de mise à l'épreuve éducative (audience en deux temps entre dix jours à trois mois puis six à neuf mois), soit vers une procédure

d'audience unique. Cette dernière, si elle est prévue comme l'exception, risque, compte tenu des nombreuses dérogations possibles et du manque de moyens humains et matériels des juridictions pour mineurs, de rapidement devenir la règle.

Il n'est toujours pas prévu, contrairement aux textes internationaux, d'âge d'irresponsabilité pénale, puisqu'il sera possible de déroger à l'âge de 13 ans.

Les jugements plus rapides, conduisant à un temps éducatif réduit, ne permettront probablement pas – même avec toute la bonne volonté et le professionnalisme incontestables des éducateurs de la PJJ – un suivi aussi soutenu et personnalisé qu'auparavant.

Enfin, si le projet affirme le principe un mineur/un avocat, ce qui est positif, dans les faits, la nouvelle temporalité de la justice pénale des mineurs risque de le mettre à mal.

Le traitement des procédures dans des délais contraints va rendre plus difficile l'accès à l'avance au dossier et limiter d'autant le temps de réflexion du jeune et de préparation de cette échéance.

Les avocats d'enfants, formés et spécialisés, s'adapteront avec toujours la même exigence : garantir la meilleure défense pour les enfants et les adolescents.

Enfin, cette réforme est une occasion manquée : celle d'élaborer un code de l'enfance regroupant à la fois protection de l'enfance et pénal, demandé par de nombreux professionnels.

Car, pour répondre à la question liminaire, c'était cela, la philosophie de l'ordonnance de 1945 : un enfant qui passe à l'acte est d'abord un enfant en danger. Il faut toujours le rappeler. ●

LA CHRONIQUE JURIDIQUE DE CLARA GANDIN

AVOCATE AU BARREAU DE PARIS - CABINET 1948 AVOCATS

Lanceur d'alerte et licenciement

Au sein d'une association de défense des personnes vulnérables, un cadre de direction constate des pratiques illicites. Il en avise sa hiérarchie et lui indique son intention de faire un signalement officiel. Toutefois, peu après, la structure lui notifie sa mise à pied à titre conservatoire et le convoque à un entretien préalable à un licenciement.

Six jours plus tard, le salarié dénonce ces faits pénalement répréhensibles auprès de son organe administratif de tutelle. En quinze jours, l'association le licencie pour insuffisance professionnelle, lui reprochant « une attitude d'opposition systématique confinante à l'obstruction ». Le salarié saisit alors le conseil de prud'hommes afin de demander la nullité de la rupture, motivée selon lui par l'exercice de son droit d'alerte.

Fin 2018, la cour d'appel le déboute de sa demande de nullité, mais juge son licenciement sans cause réelle et sérieuse, l'insuffisance professionnelle n'étant pas établie. Les juges d'appel estiment que la concomitance de la dénonciation officielle et du déclenchement de la procédure ne suffit pas à établir un lien entre elles, car la première est postérieure à la convocation. Le salarié se pourvoit en cassation.

Le renvoi d'un salarié pour dénonciation de faits illicites est nul.

Dans une décision protectrice du droit à signaler des conduites ou actes illicites constatés sur le lieu de travail, la Cour de cassation (arrêt n° 19-25.754) censure l'arrêt sur le fondement de la liberté d'expression consacrée à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme. En 2016, le législateur a renforcé la protection des lanceurs d'alerte professionnelle, calquée sur le modèle du droit de la non-discrimination.

Parce qu'il viole une liberté fondamentale, le licenciement d'un salarié intervenu pour avoir relaté ou témoigné, de bonne foi, de faits dont il a eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions et qui, s'ils étaient établis, pourraient caractériser des infractions pénales, est nul. C'est pourquoi il bénéficie de droit d'une réintégration à son poste et du rappel des salaires non versés depuis (parfois plusieurs années après!), ou d'une indemnisation minimale de six mois de salaires et non limitée par les barèmes Macron.

La Cour de cassation juge que la concomitance entre la dénonciation de faits illicites et la procédure de licenciement aurait dû être prise en compte parmi les éléments qui, ensemble, permettraient de présumer qu'il avait fait part de bonne foi de conduites ou actes illicites. Appliquant un régime de preuve allégé, la Cour rappelle qu'il revenait alors à l'employeur de prouver que le licenciement était justifié par des éléments objectifs étrangers à toute volonté de sanctionner l'exercice de cette alerte. ●

« (LA JUSTICE) DES MINEURS PRONONCERA LES MESURES DE PROTECTION, D'ASSISTANCE, DE SURVEILLANCE ET D'ÉDUCATION APPROPRIÉES. »
ORDONNANCE DE 1945