

ASSOCIATION FRANCAISE DES MAGISTRATS DE LA JEUNESSE ET DE LA FAMILLE

Avis de l'AFMJF du 15 octobre 2007 sur l'expérimentation de la séparation des fonctions civiles et pénales des juges des enfants

Dans une note du 17 septembre 2007 adressée aux premiers présidents et procureurs généraux, le Garde des Sceaux exprime le souhait que la séparation du traitement de l'assistance éducative et de la délinquance soit expérimentée sur la base du volontariat au sein de tribunaux pour enfants : la double compétence du juge des enfants serait en effet source d'incompréhension pour les enfants et leurs familles. Accessoirement, la technicité accrue du droit pénal des mineurs depuis les lois du 9 septembre 2002 et du 9 mars 2004 justifierait la spécialisation au pénal de certains juges.

Le projet repose sur un postulat si fragile, contestable, et pour tout dire incongru, qu'on ne peut s'empêcher de penser que, pour contrer le prétendu laxisme congénital de certains magistrats, la chancellerie veut en réalité régenter, non seulement la composition des menus, mais aussi le choix du cuisinier.

L'unicité de la justice des mineurs: une construction progressive et pragmatique.

Le juge des enfants a été créé par l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante. Il peut, en fonction des éléments liés à la personnalité du mineur ou aux circonstances de l'affaire, instaurer une mesure éducative ou prononcer à l'encontre de l'auteur de l'infraction une sanction pénale.

A l'épreuve de la réalité, les juges des enfants ont vite constaté qu'une approche exclusivement pénale ne permettait pas de traiter efficacement les situations qui leur étaient soumises. Les difficultés importantes, ancrées de longue date rencontrées chez les mineurs délinquants, rendaient nécessaire une intervention plus précoce; soumettre l'instauration d'une mesure éducative à la commission préalable d'un délit ne permettait pas d'intervenir utilement. C'est dans ce contexte que, l'ordonnance du 23 décembre 1958 a confié aux juges des enfants le soin d'intervenir avant tout délit à l'égard des enfants en danger, créant ainsi une véritable

juridiction de l'enfance en difficulté.

Aucun type d'organisation n'ayant été imposé aux tribunaux pour enfants, ceux-ci ont réparti le travail en leur sein de manière pragmatique, en respectant scrupuleusement l'esprit de la loi: sur un territoire donné, le traitement conjoint du civil et du pénal a été confié à un même juge . Cette sectorisation permet, grâce à un maillage géographique serré, une meilleure connaissance du terrain, ainsi qu'une identification et une mobilisation plus faciles des ressources et du partenariat local, qu'il soit social, éducatif, scolaire ou médical.

Une telle organisation devrait logiquement recevoir une validation supplémentaire, au moment où le législateur prône l'implication du judiciaire dans les politiques locales.

Pour une approche globale de la minorité

Notre modèle de justice repose sur l'idée fondamentale selon laquelle la société doit assumer une responsabilité d'éducation et de protection à l'égard des plus jeunes, y compris des délinquants; les statuts réducteurs d'auteur ou de victime ne suffisent pas à situer des mineurs qui sont souvent à la fois l'un et l'autre.

Le juge des enfants intervient tantôt à l'égard des mineurs en danger tantôt vis-à-vis des mineurs délinquants, avec évidemment une réponse distincte dans chacune de ces situations: protection dans un cas, mesure éducative ou sanction pénale dans l'autre; mais la démarche intellectuelle reste la même. Il s'agit, à partir d'une situation problématique (fugue prise de risque, rupture scolaire, violences subies, infraction commise) d'en comprendre le sens relativement à une situation personnelle, familiale, sociale, éducative mouvante puis de définir les moyens propres à dissoudre peu à peu les composantes du danger.

La justice des mineurs tire sa légitimité de cette approche globale. Son autorité se construit à partir de l'application juste d'une loi qui permet de protéger quand il le faut et de sanctionner quand c'est nécessaire. A l'instar des parents au sein de la cellule familiale, ou de l'enseignant dans sa classe, le juge incarne à l'égard de l'enfant une autorité légitime parce qu'elle prend en considération tant ses droits et ses besoins que ses devoirs et ses obligations.

Le démantèlement d'un système ambitieux

La crainte d'une confusion qui pourrait naître de la double compétence du juge des enfants néglige tout à la fois les bénéfices résultant de la sectorisation rapprochée et ceux qui s'attachent à la connaissance d'un parcours grâce à une implication durable dans le suivi des situations.

Il appartient au juge des enfants d'expliquer au mineur et à ses parents que la loi intervient tant pour le protéger que pour le sanctionner s'il est responsable d'un acte délinquant.

Cette pédagogie ne relève pas du simple discours; elle peut se traduire par la décision de clôturer une procédure d'assistance éducative et de poursuivre au titre d'une mesure pénale. Au contraire, quand un mineur condamné évolue de façon satisfaisante, il est important de lui signifier que la justice qui a su le sanctionner, sait aussi tirer les conséquences de ses progrès pour lui apporter l'aide le soutien auquel son jeune âge lui donne droit. En outre, quand des circonstances particulières l'exigent, rien n'interdit à un juge des enfants de s'entendre avec un collègue pour lui « sous- traiter » ponctuellement un dossier pénal si un risque d'ambiguïté prenait corps.

Loin d'affaiblir la crédibilité de la justice des mineurs, la spécialisation globale du juge des enfants le protège contre la tentation de s'affranchir de la complexité. Au pénal, il applique la loi en gardant à l'esprit l'importance du travail avec la famille. Il fait preuve de fermeté tout en temporisant lorsque c'est nécessaire. De même lorsqu'il statue en assistance éducative, il privilégie la négociation mais n'oublie pas la possibilité dans certains cas de recourir à la force publique.

Il jouit ainsi d'un double point de vue particulièrement précieux qui lui permet de replacer instantanément les passages à l'acte dans leur contexte, de les mettre en perspective, de les situer sur une trajectoire; la problématique d'un adolescent n'est pas morcelée en fonction de la nature de la procédure traitée.

Agissant sur les difficultés éducatives rencontrées par les parents, cette approche constitue aussi un vecteur important de prévention de la délinquance.

Le risque de multiplier les incohérences de la réponse judiciaire

Enfin, le suivi d'un jeune en grandes difficultés exigeant une parfaite coordination des réponses éducatives, judiciaires, voire médicales, seule la double compétence civile et pénale permet au juge des enfants d'avoir une connaissance suffisante des situations, condition nécessaire à l'élaboration de décisions adaptées.

En matière pénale, les investigations sur la personnalité sont forcément circonscrites dans le temps et souvent réduites. Inscrite dans la durée, l'assistance éducative donne bien davantage d'éléments et permet d'éviter des mesures incohérentes entre elles ou redondantes. Une séparation des champs de compétence priverait le juge pénal d'une connaissance qui va bien au-delà des simples recoupements informatiques et lui imposerait à l'impromptu de se renseigner auprès de collègues, de manière peu compatible avec la nécessaire rapidité de la réponse pénale.

Dans ses fonctions civiles, le juge des enfants n'est pas tenu systématiquement informé des actes de délinquance commis par l'adolescent qu'il suit en assistance éducative, celui-ci et ses parents étant eux mêmes généralement peu enclins à en parler. Or la commission d'une infraction, seul ou en groupe, est un événement aussi important à connaître qu'une fugue, un conflit familial ou une tentative de suicide. La double compétence est la seule garantie d'une telle information.

A l'opposé même de ses ambitions, le choix de partition du civil et du pénal ne pourra donc que générer des décisions contradictoires et une stratégie judiciaire difficile à comprendre. Il risque de multiplier les actes d'investigations, de manière coûteuse, et inutile, ralentissant ainsi le cours de la justice.

Une confusion entre spécialisation et technicité

A lire la note ministérielle, la technicité accrue du droit pénal des mineurs depuis les lois du 9 septembre 2002 et du 9 mars 2004 imposerait dans ce domaine une spécialisation renforcée.

Il est tout d'abord paradoxal de préconiser une meilleure spécialisation, tout en remettant en cause la démarche qui permet de la construire: la double compétence civile et pénale.

Enfin, les textes visés étant en vigueur depuis trois à cinq ans, il est permis d'espérer que cette technicité soit acquise. Mais si tel n'était pas le cas, une évaluation préalable de la mise en oeuvre de ces textes serait bienvenue ; elle permettrait, avant de songer à modifier l'organisation des tribunaux, de déterminer les causes des éventuelles difficultés d'application et de vérifier par exemple si les aménagements de peines sont fréquemment ordonnés, si le délai entre la commission d'une infraction et la mise en oeuvre effective de la décision judiciaire augmente ou diminue, si les nouveaux modes de poursuites permettent de maintenir une cohérence dans les réponses institutionnelles ou encore dans quelles proportions les juges utilisent les nouvelles sanctions et mesures éducatives.

Une évaluation tronquée

Enfin, il est regrettable que l'évaluation de l'expérimentation doive porter exclusivement sur l'organisation, la charge de travail, le partenariat et qu'elle ne comporte aucune rubrique destinée à mesurer le changement dans la qualité du suivi des mineurs et le gain de spécialisation des juges : la généralisation semble d'ores et déjà décidée, seules ses modalités concrètes qui dépendent vraisemblablement de l'issue des débats sur la modification de la carte judiciaire paraissent encore susceptibles de discussions.

Dans ces conditions, l'Association Française des Magistrats de la Jeunesse et de la Famille, soucieuse de préserver les fondements d'une justice des mineurs spécialisée, et partageant l'avis négatif formulé récemment par la conférence des premiers présidents, appelle l'ensemble des magistrats de la jeunesse à refuser de participer à cette expérimentation.