

Mineurs Délinquants: exit l'éducatif!

L'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante fixait les obligations de protection de l'État à l'égard de sa jeunesse. Elle a été abrogée le 19 septembre 2019, mettant un terme à la priorité éducative en la matière.

Hakim Baya

Éducateur spécialisé foyer de l'enfance à Nice, secrétaire fédéral SUD santé sociaux

Jean Vignes

Infirmier de secteur psychiatrique retraité, ancien secrétaire général SUD Santé sociaux, animateur du réseau européen contre la privatisation de la santé.

Dans l'esprit de l'ordonnance de 45, la prévention spécialisée a pour mission, telle que définie dans sa charte, d'intervenir sur les causes réelles des problèmes exprimés plutôt que sur leurs conséquences. La prévention spécialisée est une mission de protection de l'enfance et non de prévention de la délinquance. Elle travaille dans le sens d'un mieux-être des jeunes personnes, quels que soient leurs difficultés et les symptômes de leur souffrance. Cet accompagnement nécessite du temps, il se développe dans le cadre de l'action sociale et non de la politique de la ville. Ses interventions ont lieu sur les quartiers, cette action amène parfois à dépasser l'accompagnement individuel ou de groupe pour renforcer la dynamique de quartier, le "lien social".

À partir des années 2000, c'est un tout autre objectif qui peu à peu va se dessiner vis-à-vis de la délinquance des mineurs : la « tolérance zéro » qui, se voulant apporter une réponse à chaque acte, se donne pour mission de protéger la société. Au-delà de ce changement de paradigme ce sont aussi les dépenses sociales qui sont visées. Marchandisation du travail social dans son ensemble, contrat d'objectif, appel d'offres, logique marchande... La logique gestionnaire de type quantitative remet en cause le sens même du travail et les mineurs deviennent peu à peu des justiciables comme les autres.

Nous vous proposons un focus sur le processus progressif d'empilage de lois qui a peu à peu vidé de sa substance l'ordonnance de 1945 pour aboutir à son abrogation et instaurer un nouvel ordre.

La loi d'orientation du 9 septembre 2002, dite Perben 1.

Si, au nom de l'austérité et du primat de la sanction chère à la pensée de droite, le dispositif éducatif de la prévention spécialisée avait déjà été attaqué, un tournant est pris avec une nouvelle conception de l'action sociale, au nom de « l'intérêt de l'usager ! ». Et l'usager en question, le mineur délinquant, en fera les frais. Ainsi la protection sociale et médico-sociale y est ré-

duite à des simples prestations de services, obéissant à une logique marchande, de même que la notion d'intervention sociale se substitue au travail social.

Cette loi d'orientation, s'inscrit dans une logique sécuritaire d'enfermement au détriment de la primauté de l'éducatif, en multipliant les centres éducatifs fermés, les établissements pénitentiaires pour mineurs, les procédures de comparution, les jugements à délais rapprochés pour les 13-16 ans ainsi que l'allongement la retenue judiciaire pour les 10-13 ans. L'interrogatoire d'un enfant de moins de 13 ans se fera via la retenue (forme de garde à vue aménagée). Un mineur faisant l'objet d'un mandat national ou européen pourra être retenu, quel que soit son âge.

Cette loi érode l'esprit de l'ordonnance de 45 qui stipulait : *avant toute décision prononçant des mesures de surveillance et d'éducation ou, le cas échéant, une sanction éducative ou une peine à l'encontre d'un mineur pénalement responsable d'un crime ou d'un délit, doivent être réalisées les investigations nécessaires pour avoir une connaissance suffisante de sa personnalité et de sa situation sociale et familiale et assurer la cohérence des décisions pénales dont il fait l'objet.*

La loi du 9 mars 2004, dite loi Perben 2

Elle apporte son lot de modifications, versant un peu plus dans le sécuritaire, en faisant reculer encore les droits de la défense et la présomption de l'innocence (créée par la loi Guigou du 15 juin 2000). Elle agite l'épouvantail du sentiment d'impunité en instrumentalisant l'éclairage médiatique de faits divers impliquant des mineurs récidivistes hors toutes statistiques. Elle transforme la justice en annexe de la police, par l'augmentation des prérogatives policières au profit du parquet, de l'accusation. Elle marginalise le rôle du juge des enfants et transforme l'action des professionnels éducatifs en limitant le travail de compréhension du passage à l'acte. Elle assigne en outre au juge pour enfants la responsabilité de l'application des peines.

Cette loi crée au passage de nouveaux délits dont celui de stationnement illicite au bas des immeubles !

La loi Perben 2 met en place un régime de garde à vue exceptionnel et des pouvoirs de police exorbitants en cas de criminalité organisée qui s'appliquent également aux mineurs, démontrant une fois de plus que l'excuse de minorité « n'existe plus pour le législateur » attaquant un des principes fondateurs de l'ordonnance du 2 février 1945.

Les lois du 5 mars 2007

L'une réforme la protection de l'enfance en confirmant la distinction entre protection « sociale » et protection « justice » et réserve la saisine du juge des enfants au seul cas de maltraitance grave. Ainsi des milliers d'enfants bénéficiant des mesures éducatives judiciaires telles que l'AEMO (*Action d'Éducation En Milieu Ouvert*) ou les placements en centres spécialisés, sont appelés à sortir de la compétence des juges des enfants pour entrer dans celle du conseil départemental et deviennent ainsi des variables d'ajustement aux politiques départementales. De fait, ces mesures ne seront mises en œuvre qu'en fonction des moyens et de l'orientation politique des départements. Pour exemple le conseil départemental du Maine et Loire a ouvert le bal il y a trois ans en soumettant le réseau de protection de l'enfance à la procédure d'appel d'offres, ainsi les associations implantées et reconnues sur le territoire depuis l'origine ont perdu le « marché » au profit d'associations mieux disantes sur le plan économique avec, à la clef, des salariés précarisés, sans diplômes ou des bénévoles. On passe de l'opposabilité du droit à celle de l'offre et de la demande.

L'autre relative à la prévention de la délinquance vient amplifier les effets de la loi Perben 2. *L'usager au centre du dispositif* servira de prétexte pour impliquer la famille dans des droits que l'État aurait spoliés auparavant et servira d'alibi pour réduire encore plus les compétences du juge, renforçant l'arsenal répressif (Rapport Varinard 2008). Autrement dit, la responsabilité de la famille sera amplifiée en considérant que l'usager, le jeune délinquant, l'est par la carence du milieu familial. La préoccupation de l'ordre public prend le pas sur la protection sociale des mineurs et la protection de la société est affirmée, par le vote de cette loi dite de la prévention de la délinquance, impulsant d'avantage le contrôle, le fichage ou la répression l'emportant sur le soin et l'accompagnement. Elle place les maires au cœur du dispositif ; il sera destinataire de toutes informations sur ses administrés, de la part de la police, du procureur ou des travailleurs sociaux. C'est l'instauration du secret partagé ! La protection de la société est affirmée par le vote de cette loi, dite de « prévention » en impulsant d'avantage le contrôle, le fichage.

Ces lois de prévention de la délinquance et de réforme de la protection de l'enfance vont servir de tremplin à l'abrogation future de l'ordonnance de 1945 et met-

tent à mal la compétence des juges pour enfants en matière de prévention et d'éducation. Ces deux lois votées le même jour, entre sur-responsabilisation, culpabilisation des familles et répressif comme alternative à la rupture des liens, ignorent au passage que la précarisation de la population fragilise les fonctions d'étayage dont ces jeunes ont besoin dans un moment clef de leur développement.

La loi sur la récidive, ou loi Dati

Le 10 août 2007 une loi est votée pour lutter contre la récidive des majeurs et des mineurs. Elle met en place une procédure de « présentation immédiate » pour les mineurs équivalente à la comparution immédiate pour les majeurs, allant jusqu'à prononcer le doublement de peines maximales, pour les jeunes récidivistes. Elle remet en cause l'atténuation de peine pour les mineurs entre 16 et 18 ans (réduction de moitié de la peine encourue), en ne s'appliquant plus en cas de récidive, notamment pour les délits avec violence.

L'ordonnance du 11 septembre 2019

La récente ordonnance du 11 septembre 2019, répondant aux préconisations d'ordre public abroge celle du 2 février 1945 et fragilise encore plus les principes d'atténuation de la responsabilité des mineurs en fonction de l'âge. Ainsi, la présomption d'irresponsabilité pour les enfants de moins de 13 ans peut être écartée si le discernement apparaît suffisant.

L'intérêt de l'enfant disparaît, préparant le futur code de justice pénale pour les mineurs, en amalgamant probation, suspension provisoire et conditionnelle de la peine, et suivi éducatif. Cette ordonnance répond à une logique sécuritaire en proposant des mesures répressives, proches de la justice de majeurs, avec un projet d'ouverture de nouveaux centres fermés.

Sous couvert de réactivité, la nouvelle ordonnance impose une césure dans le procès. Une audience rapide sur la culpabilité du mineur entre 10 jours et 3 mois et une autre pour la sanction entre 6 et 9 mois. Le temps du travail éducatif disparaît devant le temps contraint des procédures. C'est aussi la diminution de la phase d'instruction du paysage en prenant le risque de ne plus s'attacher qu'aux aspects techniques et augmenter le réflexe judiciaire de l'enfermement comme réponse aux passages à l'acte des jeunes.

Le recours aux procédures rapides, notamment de comparution immédiate, ne permettra plus l'accompagnement ou la présence de l'avocat ou de l'éducateur. Le temps éducatif sera réduit à peau de chagrin et la procédure ne tiendra plus compte du contexte social et affectif du jeune. L'enfermement comme mode de correction prédominera dans la nouvelle approche de la justice des enfants.

Cette accélération des procédures impose le temps judiciaire contre le temps éducatif, donnant une place prépondérante au procureur sur le juge des enfants.

Un seul dispositif judiciaire de protection, prenant la

forme d'une mesure d'assistance et de soutien à l'exercice des droits, sera prévu : la mesure unique de sauvegarde. Limitée dans le temps elle sera difficilement mise en œuvre face au manque endémique de moyens, notamment en lieux d'accueils éducatifs. Cette *mesure unique de sauvegarde des droits* reprendra les principes d'assistance, de contrôle voire de représentation. Le juge, qui se dénommera juge des libertés civiles et de la protection, précisera si cette assistance doit être étendue à la perception des revenus et au paiement des dépenses, être limitée à certains actes patrimoniaux et/ou personnels ou concerner également les questions relatives à la protection de la personne. À titre exceptionnel, s'il apparaît que cette assistance est manifestement insuffisante pour garantir l'exercice des droits et la protection de la personne, le juge pourrait confier une mission de représentation du majeur au mandataire.

Enfin, et à l'inverse de ce qui est prévu actuellement, le juge pourrait cumuler cette nouvelle mesure d'assistance avec une mesure d'accompagnement judiciaire (MAJ) ou une mesure d'habilitation familiale.

En conclusion.

Réduire les réponses à un comportement agressif des mineurs à une sanction, ne répondra plus à la ques-

tion fondamentale, à savoir les motifs inconscients qui ont mené au passage à l'acte (Houssier 2003). De même, agir sur les symptômes pour les éradiquer, c'est nier tout le processus traumatique qui a mené au passage à l'acte, occultant par l'agir immédiat du judiciaire toute dimension symbolique et affective de l'action pour répondre davantage au discours normatif.

L'abrogation de l'ordonnance du 2 février 1945 intervient à un moment où les services sociaux sont rendus impuissants, dépourvus de moyens humains, financiers, qui leur étaient nécessaires pour venir en aide aux enfants en danger ou en conflit avec la loi. Le futur code des mineurs verra le jour au printemps prochain et proposera l'enfermement comme seule réponse à la détresse des jeunes délinquants, si rien ne s'y oppose. Ce code de la justice pour les mineurs sera l'aboutissement d'une série de mesures et de lois depuis une vingtaine d'années mettant à mal les moyens et l'esprit de l'ordonnance de 45 pour mieux les éradiquer.

Que deviendront ces jeunes en quête identitaire, en plein remaniement et élaborations psychiques intenses liées à l'enfance et à l'adolescence dans une société qui ne leur permet plus de se dire ?