

Projet de loi relatif à la participation des citoyens au fonctionnement de la justice et le jugement des mineurs

Lecture des conclusions – Commission mixte paritaire

Assemblée nationale – mercredi 6 juillet 2011

Monsieur le président,
Monsieur le président de la Commission des lois,
Monsieur le rapporteur,
Mesdames, Messieurs les députés,

La Commission mixte paritaire est parvenue à un accord sur l'un des projets emblématiques de cette législature en faveur d'une justice plus efficace, plus moderne et plus proche.

Depuis plus de quatre ans, le législateur a voté de nombreux textes pour rénover l'institution judiciaire, tant dans son organisation que dans son fonctionnement. Plusieurs textes ont également été adoptés pour améliorer le droit et la procédure pénale, afin notamment de garantir à nos concitoyens une meilleure protection de leurs droits et libertés.

Le texte poursuit trois objectifs majeurs :

- une participation accrue des citoyens à la justice pénale, avec l'introduction de citoyens-asseesseurs pour le jugement des délits les plus graves et pour le suivi de l'application des peines ;
- un fonctionnement des assises amélioré – qui limitera le phénomène de correctionnalisation,
- une justice des mineurs réformée, pour une réponse pénale en phase avec l'évolution de la délinquance des mineurs.

Les deux assemblées par leur travail approfondi sur le texte ont permis d'aboutir à un dispositif plus précis et équilibré, sur chacun des volets de la réforme. Votre assemblée, grâce notamment à l'implication de votre rapporteur et de votre Commission des lois, a encore parfait le texte, pour aller plus loin encore dans la réalisation des objectifs poursuivis par le gouvernement.

La Commission mixte paritaire a consolidé les apports de votre Assemblée.

I. Première innovation introduite par le texte : la participation des citoyens-asseesseurs au jugement en correctionnel des délits les plus graves et au suivi de l'application des peines (libérations conditionnelles et relèvement de la période sûreté).

Deux citoyens-asseesseurs participeront aux formations de jugement, ils auront le même poids que les trois magistrats auprès desquels ils siègeront et seront pleinement impliqué dans l'acte de juger.

Les citoyens accompliront ainsi un acte civique et pourront mieux appréhender l'œuvre de justice, en contrepartie les magistrats modifieront leur pratique professionnelle pour une justice plus accessible. Cet acte civique votre assemblée a souhaité le renforcer, en portant de 8 à 10, le nombre de jours au cours desquels les citoyens-asseesseurs seront appelés à siéger.

Cette participation de la société civile à l'acte de juger est un acte fort tant pour les citoyens-asseesseurs, que pour la victime ou le condamné.

Le Sénat a souhaité accroître encore le champ de cette participation, en élargissant le périmètre des affaires relevant de la compétence des nouvelles formations de jugement en correctionnel, incluant les atteintes aux personnes et à l'environnement. Tout en approuvant cette orientation, votre Assemblée a recentré ce champ de compétences sur les délits les plus graves portant atteintes aux personnes – donnant ainsi sa pleine cohérence à la réforme.

Le travail parlementaire a permis de parfaire le système de désignation des citoyens-asseesseurs, en simplifiant le dispositif initialement retenu, tout en approuvant le principe de tirage au sort. Le Sénat avait souhaité revenir sur les garanties prévues par le texte initial quant à l'honorabilité et à la probité des personnes choisies. Je ne peux que me rallier à la position retenue par votre assemblée qui rétablit les garanties. La commission mixte paritaire est parvenue à un consensus sur les

modalités de sélection, et je crois que c'est une garantie importante qu'il fallait en effet conserver.

Les inquiétudes sur les conséquences pratiques de la réforme ont été levées : la réforme est accompagnée de moyens en personnels – ce sont en effet 253 magistrats et greffiers supplémentaires. Et s'il est établi qu'associer les citoyens supposera un effort de pédagogie de la part des magistrats, qui prendra sans doute plus de temps, chacun doit reconnaître que c'est à ce prix que nous pouvons garantir une plus grande lisibilité de la justice, cruciale tant pour la victime que pour l'accusé.

II. Le travail parlementaire a permis de progresser sur la réforme des assises, qui constitue le second volet du texte, pour parvenir à une solution de consensus.

Le dispositif retenu est équilibré et permet, comme le souhaitait le gouvernement, de limiter le phénomène de correctionnalisation, par lequel 70% des crimes sont actuellement jugés comme des délits.

Vous avez rejoint la proposition du Sénat qui, en réduisant le nombre de jurés de 12 à 9 en premier ressort et de 9 à 6 en appel – nous permet d'augmenter le nombre d'affaires jugées, tout en respectant les caractéristiques profondes de nos assises.

La Commission mixte paritaire a permis d'aboutir à un point d'équilibre sur les dispositions introduites par votre assemblée, et issues de la proposition de loi Baroin-Lang sur la publicité des audiences des cours d'assises de mineurs, lorsque l'accusé est devenu majeur. L'huis-clos pourra être levé, à la demande d'un autre accusé ou du ministère public, mais non à la demande de la partie civile. La levée est entourée de toutes les garanties nécessaires, pour permettre de prendre en compte l'ensemble des intérêts en cause (société, partie civile, et accusé).

III. Votre assemblée a permis d'enrichir le volet sur l'exécution des peines et le suivi des condamnés dangereux, introduit au Sénat avec le soutien du gouvernement, en permettant une prise en charge plus rapide des mesures de suivi.

Nous disposons désormais d'un cadre renforcé pour le prononcé des décisions de libération conditionnelle, avec l'extension des évaluations pluridisciplinaires réalisées par les centres d'évaluation. Pour permettre la mise en œuvre de ces nouvelles évaluations, nous avons d'ailleurs prévu l'ouverture de trois nouveaux centres d'évaluation, en plus de celui déjà existant de Fresnes.

De plus, avant toute libération conditionnelle, le condamné sera désormais placé à titre probatoire sous surveillance électronique ou en régime de semi-liberté : évitant ainsi les sorties sèches et limitant, par une meilleure réinsertion des condamnés, la récidive.

IV. Enfin, dans son dernier volet, le texte modifie l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, afin d'améliorer la célérité de la justice des mineurs et d'offrir des réponses pénales adaptées.

Nous avons veillé à ce que cette réforme, dans chacune des modifications proposées, respecte les principes propres à la justice des mineurs, tels qu'ils sont définis par l'ordonnance de 1945, rappelés par le Conseil constitutionnel dans ses décisions de 2002 et 2011, et posés par nos engagements internationaux (en particulier la Convention internationale des droits de l'enfant).

Afin d'améliorer les réponses à la délinquance des mineurs, le texte introduit plusieurs innovations dans notre droit :

- la création du dossier unique de personnalité qui permet aux magistrats de disposer d'une information plus complète sur le parcours et la personnalité du mineur ;
- l'élargissement des conditions de placement en centre éducatif fermé ;
- la mise en place d'un tribunal correctionnel pour juger les mineurs récidivistes, de plus de 16 ans ;
- la possibilité pour le parquet de convoquer directement le mineur devant le tribunal pour enfants, par la voie d'une convocation par officier de police judiciaire.

Ces deux dernières innovations permettent de répondre au cas particulier des jeunes les plus ancrés dans la délinquance, et de faire correspondre la progressivité de la réponse et la solennité des formations de jugement.

Sur chacune de ces innovations, le travail parlementaire a renforcé les dispositifs proposés, consolidant l'équilibre voulu par le gouvernement entre la nécessité d'une sanction, de mesures éducatives, et la protection due aux mineurs : ainsi, les données inscrites dans le dossier unique de personnalité sont soumises à des règles de confidentialité plus précises ; de même, la convocation directe devant le tribunal pour enfants n'est possible que pour les mineurs déjà connus de la justice et le dispositif répond intégralement aux exigences rappelées par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 11 mars 2011.

Je rappelle que pour le tribunal correctionnel pour mineurs, nous avons veillé à ce que ce tribunal soit conforme, dans sa composition et son fonctionnement, aux exigences de la justice des mineurs, en prévoyant que la formation de jugement comprenne au moins un juge des enfants. Comme l'avait proposé le Sénat, le juge des enfants présidera la formation de jugement. Le tribunal suivra la procédure spécifique des tribunaux pour enfants.

Grâce au travail de votre assemblée, une autre innovation majeure a pu être introduite dans le texte : le principe d'une césure dans la procédure de jugement, afin de concilier décision rapide sur la déclaration de culpabilité et réponse pénale adaptée en fonction des éléments de personnalité recueillis. Je suis ravi que la commission mixte paritaire ait adopté cette mesure, car cette césure ouvre la possibilité de mesures de suivi provisoire qui constituent une sorte de « mise à l'essai » très pédagogique pour le mineur.

Votre assemblée a également complété le texte, dans ses dispositions relatives à la responsabilisation des parents : à côté, de la possibilité pour le magistrat d'émettre un ordre de comparaitre pour les contraindre à assister à l'audience de leur enfant, vous avez prévu des stages de parentalité. Par ces mesures, nous offrons au mineur une chance supplémentaire de prendre conscience de la gravité des faits, et une chance supplémentaire donc de se reconstruire.

Le texte comprend donc d'importantes innovations pour la justice pénale et le jugement des mineurs. Afin de permettre sa mise en œuvre pleine et entière, la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale sera expérimentée dès janvier 2012 jusqu'à sa généralisation en janvier 2014. Cette mise en œuvre progressive nous permettra aussi des ajustements en termes de moyens et d'organisation.

Le projet de texte a donc fait l'objet d'un travail approfondi des assemblées, les innovations souhaitées par le gouvernement ont été renforcées et enrichies, des solutions équilibrées ont été définies. Toutes ces avancées sont désormais confirmées par la Commission mixte paritaire. En votant le texte qui résulte de ces travaux, l'Assemblée nationale permettra que cette réforme offre à nos concitoyens une justice plus proche et plus réactive, dans le respect des principes qui fondent notre modèle judiciaire.