

Rapport du groupe de travail relatif à la charge de travail et à l'organisation des juridictions pour mineurs

Mai 2012



Table des matières

Introduction	5
1. La méthode de travail	6
2. Le contexte spécifique de la Justice des mineurs	7
1. Pilotage et organisation des juridictions pour mineurs	9
1.1. – Le pilotage des juridictions pour mineurs	9
1.1.1. – Une définition exhaustive de la fonction et des missions du magistrat coordonnateur et du conseiller délégué à la protection de l'enfance (CDPE).	9
1.1.2. – Le projet de service des juridictions pour mineurs	10
1.1.3. – Une animation indispensable de la réflexion des juridictions pour mineurs	11
1.1.4. - Les outils de pilotage	13
1.1.5. – L'aménagement de l'activité juridictionnelle des magistrats coordinateurs ou des CDPE	13
1.2. – L'organisation des juridictions pour mineurs	15
1.2.1. – Les conséquences de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) du 8 juillet 2011	16
1.2.2. – Les moyens et l'organisation des greffes des juridictions pour mineurs	18
1.2.3 L'existence d'un secrétariat commun	18
1.2.4. L'ouverture et la clôture des procédures d'assistance éducative	19
1.2.5. La mise en œuvre du dossier unique de personnalité.	21
1.2.6. Le bureau d'exécution des peines	21
2. L'évaluation de la charge de travail et des moyens des juridictions pour mineurs	23
2.1. – L'évaluation de l'activité et de la charge de travail des juridictions pour mineurs	23
2.1.1. – L'activité et la charge de travail des JE : les outils statistiques	23
2.1.2. – L'activité et la charge de travail des JE : des critères pour objectiver l'activité des juridictions pour mineurs	26
2.1.3. La charge de travail « raisonnable » de la juridiction pour mineurs	28
2.2. – La charge de travail des personnels de greffe	29
2.3. – Les moyens des juridictions pour mineurs	31
2.3.1. – Les ressources humaines	31
2.3.2. – Les ressources informatiques : CASSIOPEE	34
3. Récapitulatif des propositions formulées par le groupe de travail	36
3.1 Propositions sur le pilotage et l'organisation des juridictions pour mineurs	36
3.2 Propositions sur l'évaluation de la charge de travail et des moyens des juridictions pour mineurs	37

ANNEXES	38
Liste des annexes	39
Annexe 1 : Composition du groupe de travail	40
Annexe 2 : Liste des personnes auditionnées	41
Annexe 3 : Les juridictions pour mineurs	42
Annexe 4 : Le périmètre d'intervention du magistrat coordonnateur (circulaire du 20 octobre 2008)	45
Annexe 5 : Le périmètre d'intervention du conseiller délégué à la protection de l'enfance (circulaire du 20 octobre 2008 – Fiche n°7)	47
Annexe 6 : OUTILGREF	48
Annexe 7 : Cassiopée, améliorations prévues concernant les mineurs	49
Annexe 8 : Questionnaires sur l'activité et la charge de travail des juridictions	50
Annexe 9 : Proposition de fiche de visite des établissements et services	60
Annexe 10 : Liste des abréviations et sigles utilisés	64
Annexe 11 : Contributions écrites des membres du groupe de travail	65

Introduction

Dans un contexte où l'amélioration du fonctionnement des juridictions de l'ordre judiciaire est recherchée, où l'ampleur de leur charge de travail et leur manque de moyens sont souvent invoqués face aux interrogations de l'opinion publique, plusieurs groupes de travail ont été mis en place sur l'organisation, les méthodes et la charge de travail en juridiction.

Outre le groupe de travail piloté par la direction des services judiciaires (DSJ) et chargé de définir les éléments utiles à l'élaboration d'un outil méthodologique d'évaluation de la charge de travail des magistrats, des groupes « thématiques » ont été installés à la demande du garde des Sceaux.

Après celui sur le service de l'application des peines qui a déposé son rapport en mai 2011, d'autres sur les fonctions du parquet, de l'instance et des mineurs ont débuté leurs travaux dans un même objectif : réfléchir ensemble (chancellerie, magistrats, fonctionnaires, organisations syndicales et professionnelles) pour déterminer les pistes d'amélioration de l'évaluation de la charge de travail des services, définir les moyens nécessaires et adapter les organisations et méthodes aux missions.

Ainsi a été constitué en octobre 2011 un groupe de travail relatif aux juridictions chargées de la Justice des mineurs.

Cette instance s'est réunie pour la première fois le 23 novembre 2011.

1. La méthode de travail

La méthode retenue par les membres du groupe de travail a été la suivante :

- six journées de travail du 15 décembre au 23 mars 2012;
- l'envoi d'un questionnaire à des juridictions tests sur la charge de travail et l'activité destiné à alimenter la réflexion ;
- des auditions de professionnels : des représentants de l'école nationale de la magistrature (ENM), de l'école nationale des greffes (ENG) et de l'inspection générale des services judiciaires (IGSJ), d'un conseiller délégué à la protection de l'enfance (CDPE), d'un avocat général en charge des mineurs, de juges des enfants et de substituts des mineurs, d'un président de tribunal pour enfants, de représentants des directions de projet Cassiopée et PHAROS, de représentants de la sous-direction de la statistique et des études au secrétariat général de la Chancellerie ;
- des demandes de contributions écrites : de la direction de projet Cassiopée, de la sous-direction des ressources humaines de greffe de la DSJ, du conseil national des barreaux (CNB) et de la fédération nationale des assesseurs près les tribunaux pour enfants (FNAPTE) ;
- la rédaction du présent rapport sur la base des comptes-rendus de réunion et des contributions par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ), qui a été adressé à chacun des membres jusqu'à finalisation d'un rapport consensuel.

Le présent rapport synthétise les travaux du groupe de travail sur la Justice des mineurs qui se sont articulés, après un rappel de l'attachement des membres à la spécificité de la Justice des mineurs, autour de deux axes :

- le pilotage et l'organisation des juridictions pour mineurs ;
- l'amélioration de l'évaluation de la charge de travail et de l'activité des juridictions pour mineurs et des moyens nécessaires.

Seules les propositions faisant consensus ont été retenues.

2. Le contexte spécifique de la Justice des mineurs

Les dispositions législatives récentes (loi relative à la protection de l'enfance du 5 mars 2007, loi du même jour sur la prévention de la délinquance, loi du 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la Justice et le jugement des mineurs, etc.) ont modifié profondément les champs de compétence et les procédures applicables par les juridictions pour enfants.

Ce cadre juridique a également été fortement impacté par la décision du Conseil constitutionnel du 8 juillet 2011¹ qui ne permet plus au juge des enfants ayant renvoyé le mineur devant le tribunal pour enfants (TPE) ou le tribunal correctionnel pour mineurs (TCM) de présider la juridiction de jugement.

En outre, les juridictions pour mineurs évoluent dans un contexte spécifique.

Outre les différents auxiliaires de justice et justiciables, le juge des enfants est un magistrat en interaction avec de multiples acteurs :

- professionnels de l'enfance et de l'éducation, notamment les associations, établissements et services du secteur associatif habilité, du secteur public de la PJJ, secteur de la santé, de la prévention de la délinquance, de l'insertion socioprofessionnelle ;
- des instances politiques et économiques qui déterminent les moyens disponibles pour l'application des décisions judiciaires (directions territoriales de la PJJ, conseils généraux, agences régionales de santé, inspections d'académie de l'éducation nationale).

La réflexion sur leur charge de travail, sur l'organisation des cabinets des magistrats spécialisés, sur l'organisation des juridictions pour mineurs regroupant plusieurs magistrats doivent intégrer cette dimension, et ce dans le prolongement des dispositions sur le magistrat coordonnateur du tribunal pour enfants et du CDPE issues du décret du 4 février 2008².

2.1- LE CADRE SPECIFIQUE DE L'ACTIVITE DES JURIDICTIONS POUR MINEURS

Le fonctionnement de la Justice des mineurs est soumis à de multiples principes.

Les textes internationaux, dont la Convention internationale des droits de l'enfant³ de 1989, posent le principe d'une protection spéciale réservée aux enfants et de garanties procédurales claires et spécifiques pour ceux d'entre eux qui sont en conflit avec la loi.

Le 17 novembre 2010, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté de nouvelles lignes directrices sur une Justice adaptée aux enfants. Ce texte vise à assister les 47 Etats membres du Conseil à adapter leurs systèmes judiciaires aux droits, intérêts et besoins spécifiques des enfants face aux différents obstacles rencontrés par eux au sein du système judiciaire.

Dans le cadre de ses politiques en matière de Justice civile et pénale, la Commission de l'Union européenne a intégré les lignes directrices du Comité des ministres du Conseil de l'Europe et indiqué comment contribuer à une meilleure adaptation des systèmes juridiques de l'UE aux enfants⁴.

¹ Décision n°2011-147 QPC du 08 juillet 2011, Composition du tribunal pour enfants.

² Décret n°107-2008 du 4 février 2008 modifiant le code de l'organisation judiciaire et relatif à la justice des mineurs.

³ La convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) adoptée le 20 novembre 1989 (texte international contraignant) ; l'ensemble des règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la Justice des mineurs (« Règles de Beijing »), résolution AG 40/33 du 29 novembre 1985 ; les règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (« Règles de Tokyo »), résolution AG 45/110 du 14 décembre 1990 ; les principes directeurs des Nations unies pour la prévention de la délinquance juvénile (« Principes directeurs de Riyad »), résolution AG 45/112 du 14 décembre 1990.

⁴ Communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions en date du 15 février 2011.

En matière pénale, dans sa décision du 29 août 2002⁵ le Conseil constitutionnel a érigé en principe fondamental reconnu par les lois de la République :

- l'atténuation de la responsabilité des mineurs ;
- la nécessité de rechercher le relèvement éducatif et moral des enfants délinquants par des mesures adaptées à leur âge et à leur personnalité, prononcées par une juridiction spécialisée ou selon des procédures appropriées.

2.2- LA NECESSAIRE SPECIALISATION DES MAGISTRATS CHARGES DE LA JUSTICE DES MINEURS

Les exigences particulières instituées par les principes de primauté de la protection et de l'action éducative fondent la nécessité d'une spécialisation des magistrats chargés de la Justice des mineurs.

Ainsi conçue, la spécialisation constitue le moyen le plus approprié pour parvenir à une connaissance aussi étendue que possible de la personnalité du mineur, de son cadre de vie, mais également une maîtrise du contexte institutionnel du territoire et des ressources possibles pour rendre les décisions les plus adaptées et les plus efficaces.

En outre, malgré la diversité de ses sources, le droit des mineurs, civil et pénal, présente une unité certaine. Ainsi, l'intervention en assistance éducative (qui n'est pas systématique pour un mineur suivi au pénal) permet d'appréhender au quotidien la problématique de l'enfance en danger, ses conséquences sur la construction psychique d'un mineur et les éventuels passages à l'acte délinquant. Elle conditionne quasiment la compétence du juge des enfants (JE) à intervenir au pénal pour comprendre l'acte commis et le sanctionner de manière adaptée. Lorsque le mineur, qui a commis un délit, est également suivi en assistance éducative, cette double intervention lui permet d'acquérir des connaissances précises sur l'environnement familial et d'agir en conséquence.

Comme l'a souligné le rapport « Varinard » en 2008⁶, la double compétence offre au magistrat une vision complète et particulièrement précieuse sur le mineur et sa famille : « *Elle permet de replacer en permanence les passages à l'acte du mineur dans leur contexte et d'agir au plus vite et sans lourdeur procédurale, tout en assurant une cohérence et une continuité dans les décisions prises* ».

Dans le même esprit, la continuité de l'intervention d'un avocat auprès d'un même mineur contribue au renforcement de la cohérence des décisions judiciaires, à leur compréhension, en assurant une connaissance également partagée, entre la juridiction et le défenseur, de la personnalité du mineur et des actions menées auprès de lui, tant en matière civile que pénale.

Ainsi, l'avocat connaît mieux le mineur et son parcours. En retour, le mineur ne se trouve pas confronté à chaque fois qu'il comparait en Justice, à un avocat différent auprès de qui il doit répéter encore une fois son histoire personnelle.

Le ministère de la Justice et des Libertés et le Conseil National des Barreaux ont signé, le 8 juillet 2011, une convention⁷ ayant pour objectif de développer la défense personnalisée des mineurs en matière pénale en encourageant les barreaux et les chefs de juridictions à définir localement les modalités d'intervention des avocats.

L'ensemble de ces considérations a conduit le groupe de travail à affirmer son attachement à la spécialisation de la Justice des mineurs ainsi qu'à la double compétence civile et pénale du juge des enfants.

En conséquence, l'ensemble de ces éléments et de ces principes seront au centre des propositions effectuées en matière de calcul de la charge de travail et d'organisation des juridictions.

⁵ Décision n°2002-461 DC du 29 août 2002, Loi d'orientation et de programmation pour la justice.

⁶ Rapport de la commission présidée par le recteur André Varinard, Adapter la justice pénale des mineurs : entre modifications raisonnables et innovations fondamentales - 70 propositions.

⁷ http://intranet.Justice.gouv.fr/site/dpjj/art_pix/3_Convention.pdf

1. Pilotage et organisation des juridictions pour mineurs

Conformément aux termes de la lettre de mission, le groupe de travail s'est attaché à déterminer les pistes pour adapter les organisations et méthodes aux missions des juridictions pour mineurs.

1.1. – Le pilotage des juridictions pour mineurs

1.1.1. – Une définition exhaustive de la fonction et des missions du magistrat coordonnateur et du conseiller délégué à la protection de l'enfance (CDPE).

La multiplicité des acteurs intervenant dans la justice des mineurs et la réforme profonde de la protection de l'enfance résultant de la loi du 5 mars 2007 ont rendu indispensable la création du magistrat coordonnateur.

Depuis la loi du 5 mars 2007, il existe très clairement une protection de l'enfance mise en place par le conseil général avec l'adhésion des familles et une protection de l'enfance imposée par l'autorité judiciaire.

Les instances judiciaires sont dès lors invitées à porter une parole institutionnelle au sein d'instances structurées : cellules de recueil des informations préoccupantes, observatoires départementaux de l'enfance en danger, réunions départementales multipartites de concertation.

Dans une période de contrainte budgétaire pérenne et lourde, elles sont encore sollicitées pour l'analyse des besoins et de leur priorisation.

Par ailleurs, les juges pour enfants ont une fonction de contrôle des établissements et services, tout comme des établissements pénitentiaires, auxquels ils confient des mineurs.

L'ensemble de ces éléments donnent à la création du juge coordonnateur et à l'extension des fonctions du CDPE tout leur sens.

Le décret du 4 février 2008 précité a posé les bases d'un fonctionnement plus structuré des juridictions pour mineurs, dans le respect de l'indépendance juridictionnelle des magistrats du siège et de l'autorité du président du TGI, en créant les fonctions de magistrat coordonnateur et en précisant les tâches du CDPE.

Au préalable, rappelons qu'il n'existe pas de tribunal pour enfants (TPE) comme existe un tribunal d'instance ou un tribunal de grande instance. Le TPE est une juridiction composée d'un président juge des enfants et de deux assesseurs, tout comme le juge des enfants (en assistance éducative (AE) ou au pénal) statuant en chambre du conseil est une juridiction.

Il n'existe pas non plus de service des juridictions pour mineurs.

La création des fonctions de magistrat coordonnateur répond à la volonté de faciliter pour les juridictions pour mineurs :

- les relations institutionnelles en permettant, dans l'intérêt du service, de la cohérence de l'institution et de la lisibilité de son action, que des positions communes puissent être arrêtées par les JE d'une même juridiction;
- la circulation de l'information en interne (échange des pratiques), au sein du TGI (présidence, parquet, service des affaires familiales) ainsi qu'avec les partenaires extérieurs ;
- l'organisation (sectorisation, permanences, etc.) et l'animation interne (projet de service, bilan annuel, etc.).

La circulaire d'application du décret précité prise le 20 octobre 2008 définit précisément en quatre fiches techniques les modalités de désignation et le rôle du magistrat coordonnateur ainsi que celui du CDPE.

Le périmètre d'intervention du magistrat coordonnateur s'articule autour de trois axes⁸ :

- la représentation de la juridiction dans la limite des attributions du président du TGI ;
- l'organisation, l'administration et l'animation du service : notamment l'élaboration ou l'ajustement de la sectorisation des cabinets, la répartition des permanences, la gestion de l'audiencement conjoint avec le parquet, la concertation avec le greffier en chef sur la répartition des moyens du greffe et son organisation, la conduite d'une politique active vis-à-vis des assesseurs, l'organisation et la participation à des réunions thématiques avec les autres services du TGI, la gestion des congés des JE et la conduite d'une réflexion sur les pratiques professionnelles (actualité juridique, problématiques locales, etc.) ;
- les relations avec les interlocuteurs institutionnels : notamment avec les services éducatifs dans le cadre de l'exécution des mesures (évaluation de la qualité des prestations rendues, analyse des délais de mise en œuvre, etc.), participation à l'analyse des besoins en matière d'équipement au profit des mineurs de son territoire, participation à la construction du schéma d'organisation social et médico-social du conseil général, la rédaction des protocoles relatifs à la création des cellules de recueils des informations préoccupantes, la participation aux observatoires de la protection de l'enfance, l'accès aux réflexions politiques et financières menées par la DPJJ sur les mesures d'investigation, la représentation au Conseil départemental de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, des dérives sectaires et des violences faites aux femmes, la définition de positions communes avec la DPJJ.

Le périmètre d'intervention du CDPE s'articule également autour de trois axes⁹ :

- l'animation des juridictions pour mineurs du ressort : l'échange sur les pratiques professionnelles, la circulation de l'information et la diffusion de la jurisprudence de la cour d'appel, la veille juridique et l'accompagnement des réformes importantes ;
- l'observation du fonctionnement général des juridictions pour mineurs : notamment l'analyse de l'activité de la cour d'appel, le recensement des pratiques innovantes, la suggestion de création d'instances de coordination, le rôle d'alerte du premier président par exemple sur les conséquences de l'application d'une loi ou sur des difficultés importantes ressenties dans un domaine particulier ;
- les relations avec les interlocuteurs institutionnels et le partenariat : le développement de relations avec les interlocuteurs institutionnels de la Justice des mineurs à l'échelon régional.

Le périmètre d'intervention du magistrat coordonnateur et du CDPE défini par la circulaire est apparu exhaustif aux membres du groupe de travail.

1.1.2. – Le projet de service des juridictions pour mineurs

Parmi les outils proposés par la circulaire relative au juge coordonnateur, le groupe de travail relève l'intérêt du « projet de service des juridictions pour mineurs au sein du TGI ».

L'exploitation du questionnaire élaboré par le groupe de travail montre que dans plus de 8 cas sur 10, les juridictions pour mineurs ne sont pas dotées d'un projet de service.

L'IGSJ confirme à la suite de multiples contrôles, « *la nécessité de mettre en place un véritable projet de service afin d'améliorer la coordination interne mais également la lisibilité de l'action des JE à l'extérieur et de renforcer l'animation interne du tribunal pour enfants par l'organisation de réunions régulières des JE et aussi des JE et du greffe, avec rédaction de comptes-rendus* ».

⁸ Cf. tableau en annexe 4.

⁹ Cf. Tableau en annexe 5.

Le groupe de travail considère que le projet de service favorise :

- la réflexion collective sur une organisation commune et pérenne des juridictions pour enfants d'un TGI ;
- l'information des chefs de juridiction sur l'activité des juridictions pour mineurs parfois méconnue, notamment l'activité partenariale.

Il permet également d'assurer une meilleure coordination avec les partenaires du JE et notamment les avocats.

Si le projet de service peut parfois être en décalage avec la réalité (vacances de postes, etc.), il n'en demeure pas moins pertinent pour mettre en exergue l'écart entre l'organisation décidée et souhaitable pour permettre le bon fonctionnement de la juridiction pour mineurs et la situation réelle (pour objectiver l'activité des juridictions pour enfants lors des assemblées générales des TGI, dans les rapports aux chefs de juridiction et de cour et à la Chancellerie).

Dans les projets de service, des outils pratiques pourraient être intégrés :

- dans les juridictions de dimension plus importante, l'instauration d'un « planning » de permanence organisant les défèrements pourrait faciliter l'organisation et le travail de l'ensemble des acteurs de la Justice des mineurs (JE, parquet, PJJ, JI, avocats) ;
- l'élaboration d'une fiche-type¹⁰ à remplir pour chaque visite d'établissement et services par les JE, dont la pertinence a été relevée, afin de diffuser les informations et constats effectués ainsi que d'assurer un suivi de l'évolution des structures, sur le modèle d'une pratique du TPE de Bobigny.

Le groupe de travail a mis en évidence la nécessité d'une formalisation par les directeurs interrégionaux de la PJJ d'une documentation de communication et d'information à destination des juridictions pour mineurs sur les structures de la PJJ et sur des données budgétaires, notamment dans la perspective de l'accueil des nouveaux JE.

Enfin, le groupe de travail, conscient que les juridictions ne disposent souvent pas du temps nécessaire et suffisant pour établir un projet de service, considère que la mise en place d'un véritable projet de service doit être intégrée dans la charge de travail du magistrat coordonnateur et comptabilisée comme telle.

Proposition 1 : Elaborer en concertation avec le greffe un projet de service dans chaque TGI disposant de juridictions pour mineurs ainsi qu'une fiche support aux visites des établissements et services, sous la responsabilité du juge coordonnateur.

Proposition 2 : Mettre en place des réunions quotidiennes de permanence dans les juridictions d'une certaine importance, connaissant plusieurs défèrements par jour.

Proposition 3 : Demander aux DIRPJJ de formaliser une documentation de communication et d'information à destination des juridictions pour mineurs sur les structures de la PJJ et sur des données budgétaires.

1.1.3. – Une animation indispensable de la réflexion des juridictions pour mineurs

Le groupe de travail a considéré qu'il fallait compléter les outils facilitant l'animation des juridictions pour mineurs. Les évolutions du contexte déjà évoquées et la nécessité de positionner les juridictions pour mineurs dans les débats relatifs aux schémas d'organisation des établissements et services, les nombreuses modifications législatives et réglementaires, les évolutions jurisprudentielles et la complexité croissante du droit nécessitent que les juridictions aient la possibilité de conduire une réflexion pour adapter leur organisation et mettre en œuvre le droit. Ainsi, les membres du groupe de

¹⁰ Cf. en annexe 9.

travail estiment qu'il existe une forte demande d'institutionnalisation de rencontres entre magistrats spécialisés pour permettre un échange sur les pratiques et une plus grande diffusion de l'information.

De ce point de vue, les témoignages de Monsieur Jean-Michel PERMINGEAT, président de chambre, CDPE à la cour d'appel d'Aix-en-Provence, et de Monsieur Jean-Philippe RIVAUD, magistrat chargé du secrétariat général du parquet général près la cour d'appel d'Amiens, ont été éclairants.

Le parquet général près la cour d'appel d'Amiens a instauré des conférences régionales sur la justice des mineurs réunissant, en présence des chefs de cours, les JE, les parquets des mineurs, les greffiers, la PJJ, l'aide sociale à l'enfance (ASE) ainsi que l'éducation nationale. Ces réunions permettent notamment d'aborder les questions juridiques d'actualité ainsi qu'un échange sur les pratiques.

La cour d'appel d'Aix-en-Provence organise des rencontres :

- au niveau de la cour d'appel (deux fois par an) avec un ordre du jour établi à partir des demandes des JE du ressort réunissant le parquet et le siège, souvent en présence de la PJJ. Elles permettent un échange sur les pratiques professionnelles ainsi qu'une information des magistrats (interventions extérieures de psychiatres par exemple) ;
- au niveau du département (tous les quatre mois, étant précisé que cet échelon est pertinent compte tenu des missions de protection de l'enfance du président du conseil général). Elles réunissent les magistrats coordonnateurs, les substituts des mineurs ainsi que le président et le procureur de la République des juridictions concernées, la direction territoriale (DT) et la direction interrégionale (DIR) de la PJJ, ainsi que les magistrats de la cour d'appel et le conseil général (directeur de l'enfance généralement). La première partie de la réunion est consacrée aux rapports juridiction / services de la PJJ et la seconde partie est dédiée aux relations Justice / conseil général. Sont notamment évoqués les CRIP, les signalements, les mesures d'AEMO renforcées, le placement modulable, le droit de visite médiatisé, par exemple.

Le groupe de travail constate que l'organisation de ces réunions favorise :

- l'échange sur les pratiques entre les JE d'une part, entre les JE et les partenaires extérieurs d'autre part ;
- le partage et la diffusion de l'information ;
- la visibilité du positionnement de l'institution judiciaire et l'explicitation de son cadre juridique aux autres acteurs ;
- la compréhension des contraintes des autres acteurs.

Le groupe de travail souligne donc l'importance de ces rencontres spécifiques et l'opportunité de les institutionnaliser afin que leur pérennité ne dépende pas de l'investissement personnel des magistrats qui les mettent en œuvre.

Ces « rencontres semestrielles de la Justice des mineurs », organisées à l'échelon de la cour d'appel et présidées par les chefs de cours ou leurs représentants, réuniraient l'ensemble des magistrats du parquet et du siège concernés de première et seconde instance.

En fonction de l'ordre du jour des rencontres, seraient invités les DT et les DIR de la PJJ ainsi que les services de l'ASE et le SAH.

Les conclusions des rencontres feraient l'objet d'une synthèse dans le rapport du CDPE adressé annuellement à la Chancellerie dans une perspective de recueil des bonnes pratiques et de suggestions pour améliorer le fonctionnement des juridictions pour mineurs. Parmi ces dernières, a déjà été suggérée l'idée d'une réforme pour donner au président de chambre la possibilité de déclarer un appel manifestement irrecevable sans qu'il soit nécessaire de tenir une audience, tant dans les affaires civiles que pénales.

Faisant un parallèle avec les conférences semestrielles régionales portant sur les aménagements de peines et les alternatives à l'incarcération instituées à l'article D48-5-1 du CPP, le groupe de travail a proposé d'insérer ces nouvelles dispositions dans la partie réglementaire du COJ.

Le groupe de travail précise que ces réunions doivent pouvoir être comptabilisées dans la charge et le temps de travail des magistrats.

Proposition 4 : Inscrire dans le COJ l'organisation de « rencontres semestrielles de la Justice des mineurs » au niveau des cours d'appel.

1.1.4. - Les outils de pilotage

Le groupe de travail considère que les juridictions pour mineurs ont besoin, toujours en raison de leur place sur un territoire à la croisée de diverses institutions et de leur rôle dans l'analyse des besoins et des priorités, de tableaux de bord de pilotage de l'activité civile et pénale, à l'instar de ce qui existe à l'instruction.

Il s'agit par exemple de mettre à la disposition du magistrat coordonnateur, mais aussi des autres JE, des éléments de connaissance statistique de son cabinet sur les délais de jugement en chambre du conseil, devant le TPE, le délai écoulé depuis la mise en examen, le ratio placement sur le nombre de mesures en cours en assistance éducative.

L'IGSJ a d'ailleurs noté que ces outils sont également nécessaires dans un objectif de fiabilisation des statistiques, de suivi et d'analyse de l'activité afin d'être en mesure de réorienter l'activité du TPE en amont sans attendre la constitution de stocks importants.

Un groupe de travail installé en décembre 2011 par la DPJJ et la DSJ réunit actuellement des CDPE, des avocats généraux, des magistrats coordonnateurs des juridictions pour mineurs et des fonctionnaires (greffiers en chef et greffiers) dans l'objectif d'élaborer des outils utiles à l'organisation et au fonctionnement des tribunaux pour enfants.

Le présent rapport ne propose donc pas de tableaux de bord de pilotage compte tenu de la mission du groupe de travail « magistrats coordonnateurs ».

Proposition 5 : Proposer au groupe de travail « magistrat coordonnateur » d'élaborer des tableaux de bord de pilotage de l'activité civile et pénale des juridictions pour mineurs.

1.1.5. – L'aménagement de l'activité juridictionnelle des magistrats coordonnateurs ou des CDPE

Les fonctions de magistrat coordonnateur et de CDPE sont assurément bien identifiées. Leur périmètre d'intervention tel que présenté dans la circulaire de 2008 est apparu aux membres du groupe de travail à la fois exhaustif et dense.

Mais en pratique la situation est la suivante :

- l'activité juridictionnelle des magistrats coordonnateurs n'est pas nécessairement aménagée pour tenir compte de ces missions ;
- l'activité juridictionnelle prime et le temps manque pour élaborer un projet de service par exemple ou pour effectuer des visites d'établissements ;
- de nouvelles attributions du juge des libertés et de la détention (hospitalisation d'office par exemple) augmentent les interventions des vice-présidents des juridictions au détriment de leurs autres charges.

A cet égard, le questionnaire sur l'activité et la charge de travail des juridictions pour mineurs a mis en évidence que parmi les juridictions interrogées, le magistrat coordonnateur bénéficie d'un aménagement de son activité juridictionnelle dans 1 cas sur 2, non formalisé, à l'exception d'un cas.

Cette décharge est dans la moitié de ces situations très faible (participation légèrement moindre aux autres activités juridictionnelles du TGI).

Le groupe de travail considère nécessaire d'aménager l'activité juridictionnelle des magistrats coordonnateurs afin que soit dégagé du temps pour l'exercice de leurs fonctions.

Il a évalué un temps forfaitaire dévolu à l'activité de soutien exercée par le juge coordonnateur en fonction de la dimension de la juridiction pour mineurs.

Pour l'hypothèse haute, c'est-à-dire les juridictions de plus de douze JE, une fonction de soutien de 80% de l'activité juridictionnelle a été retenue pour le magistrat coordonnateur, les 20% restants lui permettant de conserver une activité juridictionnelle (par exemple de permanence).

L'activité soutien du magistrat coordonnateur est définie par le groupe de travail comme indiqué dans le tableau ci-dessous en fonction de la taille de la juridiction :

ACTIVITE SOUTIEN DU MAGISTRAT COORDONNATEUR EN FONCTION DE LA TAILLE DU TGI

Nombre de JE dans le TGI	Part d'ETP consacrée à la coordination
2	20 %
3 à 4	30%
5 à 7	40 %
8 à 11	60 %
12 et plus	80%

Cette proposition rejoint celle de l'association française des magistrats de la jeunesse et de la famille (AFMJF).

La même question se pose pour le CDPE. L'objectivation de la décharge du CDPE doit prendre en compte le nombre de départements sur le ressort de la cour d'appel. Le groupe de travail a évalué à au moins 20% l'aménagement de l'activité judiciaire du CDPE pour les cours d'appel dont le ressort est le moins étendu.

La détermination de l'activité extra juridictionnelle du magistrat coordonnateur conduit à préciser l'activité soutien administratif qui y est rattachée.

La circulaire du 20 octobre 2008 prévoit qu'il appartient au directeur de greffe de désigner le ou les fonctionnaires chargés de l'assister, sans toutefois préciser leur statut, et de fixer un temps de décharge. Le groupe de travail a estimé que cette assistance ne relève pas nécessairement du champ de compétence du greffier mais de celui d'un adjoint administratif.

En effet le secrétariat du magistrat coordonnateur effectue essentiellement des tâches :

- administratives : gestion du courrier, dactylographie de notes et de rapports, envoi de convocations, mise en forme de documents relatifs à la politique de la ville, du rapport d'activité, de comptes-rendus de visite des foyers ;
- d'accueil téléphonique et physique ;
- d'organisation du TPE : planning (permanences, congés des magistrats, cour d'assises, etc.) et leur diffusion (TGI, avocats, services éducatifs, etc.).

Le temps de travail peut être différent selon la taille du TPE et selon l'organisation du magistrat coordonnateur. Un TGI comptant huit cabinets de JE peut nécessiter un secrétariat d'une personne pour une journée par semaine en moyenne, alors que pour les juridictions de dimension plus importante le besoin peut être évalué à 1 équivalent temps plein (ETP) voire 1,5 ETP.

Le groupe de travail s'est enfin intéressé à l'activité extra juridictionnelle des JE qui ne sont pas coordonnateurs, qui comprend :

- des relations institutionnelles ;
- des relations avec les services et dispositifs opérationnels relevant de chaque secteur de juge des enfants (circonscriptions d'action sociale, établissements et services, établissements scolaires, services de police et gendarmerie, services de santé, réunions institutionnelles et de synthèse de cas), dont l'importance est soulignée.

En particulier, ce travail incombe dans son intégralité au magistrat d'un TGI disposant d'un seul JE.

Cette activité doit donc être prise en compte dans l'activité de chaque JE pour un temps évalué à une demi-journée par semaine soit 0,10 ETP.

Cette activité est prise en compte dans le logiciel Pharos et son évaluation est demandée par le président du TGI dans le cadre de la préparation des dialogues de gestion. Cependant, les juridictions renseignent peu cet indicateur : parmi les quatorze ayant répondu au questionnaire sur l'activité et la charge de travail des juridictions, seules cinq font apparaître une activité soutien dans PHAROS.

Le groupe de travail souligne l'importance pour les JE de renseigner la ventilation des ETP par action civile et pénale mais aussi leurs fonctions administratives et de soutien actuellement insuffisamment prises en compte.

Proposition 6 : Respecter le pourcentage en temps de travail de l'activité soutien du magistrat coordonnateur et du CDPE tel que défini par le groupe de travail et en tenir compte pour calibrer son activité.

Proposition 7 : Prévoir la mise à disposition d'un temps de secrétariat au bénéfice du magistrat coordonnateur et du CDPE dans l'exercice de ses fonctions soutien.

1.2. – L'organisation des juridictions pour mineurs

A l'image du constat régulièrement fait par l'IGSJ, une première réalité s'est imposée : la non-application majoritaire des dispositions suivantes du code de procédure civile (CPC) :

- le greffier du JE est généralement absent à l'audience d'AE¹¹ ; (7 cas sur 10 selon l'exploitation du questionnaire renseigné par des juridictions) ;
- les dossiers d'AE ne sont généralement pas communiqués au parquet comme le prévoit l'article 1187 du CPC ; (7 cas sur 10 également dans le même questionnaire).

Or, les participants du groupe de travail sont opposés à la suppression de ces règles procédurales.

Il apparaît notamment que le greffier assiste à l'audience dans de rares juridictions ; dans d'autres il n'est jamais présent et dans d'autres encore sa présence dépendra de la complexité particulière de l'audience (placements, risques pour la sécurité, nombreux intervenants, révélations).

Outre qu'il s'agit d'une obligation procédurale, le groupe de travail rappelle que la présence du greffier à l'audience d'AE s'impose afin d'assister le magistrat et d'authentifier les débats. Les participants soulignent qu'elle permet une plus grande qualité de travail du JE, mais aussi du greffier qui est parfaitement informé de l'évolution des dossiers et donc plus à même de renseigner les parties.

Le groupe de travail a ainsi souhaité rappeler que parmi les missions du greffier de la juridiction pour mineurs figure l'assistance à l'audience¹².

La transmission du dossier d'AE au parquet est quant à elle d'autant plus d'actualité que les dispositions de la loi du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance lui confèrent un rôle essentiel

¹¹ Articles 456 du CPC et R123-13 du COJ.

¹² Le référentiel actualisé des métiers de greffe disponible depuis le 17 février 2012 mentionne dans la fiche : DP4 sur le greffier du TPE ses missions dont l'assistance du JE à l'audience (<http://sdg-appli.dsj.intranet.Justice.gouv.fr/rm/>).

en ce domaine, le parquet étant garant du respect des conditions de l'article L226-4 du code de l'action sociale et des familles qui définissent les cas où le conseil général doit saisir l'autorité judiciaire.

L'organisation des greffes et les moyens en magistrats du parquet des mineurs doivent donc permettre d'appliquer l'article 1187 du CPC.

Enfin, le groupe de travail relève qu'en matière pénale, le co-audience, prévu par l'article 13-1 de l'ordonnance du 2 février 45, n'est pas toujours mis en œuvre.

Ainsi, les participants du groupe de travail constatent que le manque de personnels de greffe ou de substituts des mineurs ne permet souvent pas le respect de ces règles procédurales.

Proposition 8 : Rappeler que l'organisation des greffes et les moyens en magistrats du parquet des mineurs doivent être suffisants pour permettre qu'en application du CPC le greffier soit présent à l'audience au fond et que les dossiers d'AE soient communiqués systématiquement au parquet.

Proposition 9 : Rappeler qu'en application de l'article 13-1 de l'ordonnance du 2 février 1945 l'audience se fait conjointement avec le parquet

1.2.1. – Les conséquences de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) du 8 juillet 2011

A la suite de la décision du Conseil constitutionnel du 8 juillet 2011 QPC et de la décision du 4 août 2011¹³, le JE qui renvoie le dossier devant le TPE ou le TCM ne peut pas présider ces juridictions.

L'article 5 de la loi du 26 décembre 2011 modifie l'article L 251-3 du COJ et l'article 24-5 de l'ordonnance du 2 février 1945 pour prévoir que le JE qui a renvoyé l'affaire devant le TPE ou le TCM ne peut présider cette juridiction et que « *lorsque [cette] incompatibilité [...] et le nombre de JE dans le TGI le justifient, la présidence du TPE peut être assurée par un JE d'un tribunal pour enfants sis dans le ressort de la CA et désigné par ordonnance du premier président* ».

Les deux décisions du Conseil constitutionnel et la loi précitée entraînent une rupture dans la continuité du suivi du mineur puisque le juge qui le suit, le met en examen, ordonne les mesures provisoires, et celui qui le juge ensuite, ne seront plus les mêmes.

Pour tenir compte de cette incompatibilité en préservant autant que possible l'exigence de continuité de suivi du mineur, deux options procédurales sont envisageables :

- considérer que le magistrat assurant « la continuité du suivi du mineur » est celui qui procède à l'instruction, au suivi post-sentenciel, et qui le juge le cas échéant en chambre du conseil ;
- considérer que le magistrat assurant « la continuité du suivi du mineur » est celui qui juge le mineur.

La première option est privilégiée par le groupe de travail : les mesures pré-sentencielles et post-sentencielles sont déterminantes pour assurer le suivi du mineur, le juge qui les ordonne pouvant par ailleurs être mieux positionné pour orienter les dossiers et les juger le cas échéant en chambre du conseil.

Dans le prolongement de ces réflexions, de fortes inquiétudes ont été exprimées sur les conditions de mise en œuvre de la réforme, et plus particulièrement dans les petites juridictions.

¹³ Décision n°2011-147 QPC du 08 juillet 2011 du Conseil constitutionnel précitée et n°2011-635 DC du 04 août 2011 du Conseil constitutionnel, Loi sur la participation des citoyens au fonctionnement de la Justice pénale et le jugement des mineurs.

En effet, la séparation des fonctions d'instruction et de jugement alourdit la charge de travail des juridictions.

Ainsi, les dispositions de la loi du 26 décembre 2011 qui permettent l'intervention d'un juge d'un autre ressort pour juger les dossiers en TPE entraîneront des contraintes de transport (éloignement des juridictions et inaccessibilité) et un coût significatif. Elles entraîneront par ailleurs un fort accroissement du temps de travail des magistrats. Les dossiers doivent être préparés à l'avance et, contrairement aux anciennes audiences foraines, il ne s'agit pas de faire déplacer un juge avec ses dossiers, il s'agit ici de faire déplacer un juge pour juger les dossiers d'un autre qu'il devra examiner préalablement, le cas échéant, au terme d'un premier déplacement.

La mise en œuvre de ces modalités implique des moyens particulièrement importants (en termes de temps, de véhicules, de greffe pour l'organisation et la mise à disposition des dossiers).

La situation est différente suivant la taille des juridictions pour mineurs. Une attention particulière devra être portée aux TGI comportant un seul JE. Pour les juridictions à deux JE, les incompatibilités risquent d'être très nombreuses (remplacement pendant les vacances scolaires, actes réalisés pendant la permanence).

En tout état de cause, le groupe de travail s'est positionné contre le regroupement des juges des enfants par pôles départementaux, conduisant à supprimer les 34 magistrats exerçant seuls ces fonctions au sein de leur juridiction.

Enfin, le groupe de travail s'est interrogé sur les conséquences de la séparation des fonctions d'instruction et de jugement sur la méthode de travail des juges pour enfants, habitués à exercer leurs fonctions par secteur géographique prédéterminé. Cette question se pose avec d'autant plus d'acuité que la création du TCM et de nouveaux modes de poursuite (COPJ devant le TPE) ont conduit certaines juridictions à abandonner la sectorisation géographique en matière pénale pour l'audiencement des dossiers devant le TCM, voire devant le TPE.

Auditionnée par les membres du groupe de travail, l'AFMJF préconise quant à elle :

- un travail en binôme à partir de trois JE, pour garantir une continuité éducative à défaut de continuité « personnelle » ;
Cette hypothèse est également retenue par le CNB.
- le regroupement des juridictions pour enfants au niveau départemental.

Interrogée sur les pratiques de binômes de JE, l'IGSJ a constaté lors de ses contrôles de fonctionnement qu'il existe des organisations en binômes de JE dans lesquelles chaque juge conserve son secteur, celui-ci étant néanmoins en cohérence géographique avec celui de l'autre juge du binôme. Chaque binôme remplace son collègue absent pour traiter les urgences civiles et pénales. L'IGSJ estime qu'il s'agit d'une organisation intéressante qui suppose toutefois une certaine entente au niveau des magistrats mais aussi du greffe.

Le groupe de travail retient de ses réflexions que pour les juridictions comptant au moins trois JE, une organisation en binômes pour le pénal apparaît possible sur un même secteur géographique. Ce « binômage » permettrait au juge assurant le suivi en continu du mineur de poursuivre son action (excepté au moment de l'audience de jugement) et à l'autre juge d'acquérir, au fil des procédures, une connaissance des mineurs suivis par son collègue.

Dans le même esprit, et comme cela a été rappelé en introduction du présent rapport, la continuité de l'intervention d'un avocat auprès d'un même mineur contribue au renforcement de la cohérence des décisions judiciaires, à leur compréhension, en assurant une connaissance également partagée, entre la juridiction et le défenseur, de la personnalité du mineur et des actions menées auprès de lui, tant en matière civile que pénale.

En ce qui concerne les TGI comportant un seul JE, le groupe de travail préconise la création de postes supplémentaires¹⁴.

Proposition 10 : Privilégier le fonctionnement des JE en binôme en matière pénale sur un même secteur géographique.

Proposition 11 : Favoriser la défense spécialisée du mineur.

1.2.2. – Les moyens et l’organisation des greffes des juridictions pour mineurs

Lorsque le groupe de travail a abordé la question de l’organisation du greffe, il a souhaité connaître si des modèles d’organisation existaient en fonction de la dimension des juridictions. Aucun référentiel de ce type n’est disponible, ni à la sous-direction des ressources humaines des greffes de la DSJ ni à l’ENG.

La répartition des moyens au sein de chaque juridiction relève du directeur de greffe¹⁵, sous la responsabilité des chefs de juridiction, et après avis des assemblées générales annuelles des juridictions. Les effectifs de fonctionnaires sont affectés au sein de la juridiction, entendue en son sens générique, et non comme juridiction de droit commun ou spécialisée au sens du COJ. Ainsi, les moyens en greffe du TPE empruntent à ceux du TGI, ce qui permet une mutualisation des moyens au sein des juridictions, particulièrement celles comptant les effectifs les plus limités.

L’élaboration de « modèles d’organisation » du greffe des juridictions pour mineurs présentant les avantages et les inconvénients de telle organisation en fonction de la taille de la juridiction permettrait :

- d’éclairer l’affectation des moyens humains au sein d’un TGI ;
- d’éclairer les acteurs responsables de l’organisation du greffe ;
- de relayer les bonnes pratiques recensées en la matière.

Par exemple, ces fiches pourraient évaluer les organisations différentes du TCM adoptées par les juridictions, à savoir la mutualisation ou non du greffe avec le Tribunal Correctionnel.

Il est donc proposé que le ministère et l’ENG élaborent une typologie des organisations du greffe des juridictions pour mineurs apparaissant efficaces en fonction de la dimension de la juridiction afin de fournir aux chefs de celle-ci des outils pertinents pour l’affectation des moyens.

Proposition 12 : Proposer à la Chancellerie et à l’ENG d’élaborer une typologie des organisations efficaces des juridictions pour mineurs en fonction de leur taille.

1.2.3 L’existence d’un secrétariat commun

Le groupe de travail s’est intéressé au secrétariat commun dont le questionnaire sur l’activité et la charge de travail des juridictions des mineurs soulignait le besoin pour orienter le public, assurer un accueil physique et téléphonique, permettre la consultation des dossiers et assurer l’ensemble des convocations et notifications de décisions.

¹⁴ Cf. Proposition 26 infra.

¹⁵ Article R123-16 du COJ : « l’affectation à l’intérieur des divers services du siège ou du parquet est fixée par le directeur de greffe, sous le contrôle des chefs de juridiction. Lorsque le directeur de greffe envisage de modifier l’affectation d’un agent exerçant ses fonctions auprès d’un magistrat spécialisé, il recueille au préalable l’avis de ce magistrat ».

Le groupe de travail reprend ces observations. L'accueil est une activité particulièrement chronophage, nécessitant une meilleure organisation des juridictions pour mineurs afin de permettre aux greffiers de se concentrer sur leurs missions premières.

Il s'agit de repenser l'accueil des justiciables, des auxiliaires de Justice et des services pour qu'une réponse leur soit apportée en ne dérangeant qu'en cas de besoin le greffier de cabinet.

Le groupe de travail a écarté la proposition d'un guichet unique de greffe commun avec le service des affaires familiales en raison des spécificités inhérentes aux deux matières : l'accueil mutualisé gagnerait à être pensé au niveau des juridictions pour enfants.

A titre d'exemple, le TGI de Paris a mis en place un dispositif d'accueil à double détente : un adjoint administratif assure l'accueil et ne renvoie les personnes vers le greffier de cabinet qu'en cas de besoin. Dans de très nombreux cas, une réponse adaptée est fournie au justiciable dès ce stade.

Un secrétariat commun pourrait prendre en charge notamment :

- l'accueil téléphonique et physique, l'information et l'orientation du public ;
- la consultation des dossiers ;
- l'ouverture des dossiers civils, pénaux et post-sentenciels (sauf les dossiers des déférés et des dossiers d'instruction) ;
- la mise en forme, la dactylographie, les copies et les notifications des jugements civils ;
- la dactylographie des courriers divers ;
- la copie des dossiers frappés d'appel ;
- les permis de visite ;
- le classement des rapports et des accusés de réception ;
- l'archivage ;
- la constitution des dossiers uniques de personnalité (DUP).

Le groupe de travail préconise ainsi l'instauration d'un secrétariat commun dans les juridictions comptant au moins trois JE.

Le secrétariat commun serait composé d'adjoints administratifs, et le cas échéant encadrés d'un greffier dit « volant » distinct de celui des cabinets des JE en vue notamment des remplacements en cas d'absence.

Proposition 13 : Instaurer un secrétariat commun dans les juridictions comptant au moins trois JE.

1.2.4. L'ouverture et la clôture des procédures d'assistance éducative

Le groupe de travail constate que les modes d'ouverture et de clôture des dossiers d'AE sont différents selon les juridictions.

L'ouverture

Selon l'enquête (questionnaire), les modes d'ouverture sont les suivants :

- par famille avec un rattachement de l'ensemble de la fratrie à la mère en cas d'enfants issus de pères différents (9 juridictions sur 13) ;
- par filiation commune naturelle (3 sur 13) ;
- par autorité parentale (1 sur 13).

Une harmonisation des modes d'ouverture et de fermeture des dossiers d'AE dans les cabinets permettrait d'obtenir un comptage homogène et cohérent des flux et du stock des dossiers en cours et fiabiliserait les statistiques. L'unité de mesure « dossier », même si elle n'est pas décomptée automatiquement par la statistique, est communément utilisée par les JE pour comparer la charge des cabinets (décomptes manuels).

Le mode d'ouverture majoritaire est celui par famille avec rattachement à la mère des enfants en cas de pluralité de père. Cependant, il présente les inconvénients suivants :

- un respect insatisfaisant de la confidentialité du dossier d'AE puisque le parent non concerné par la situation d'un des enfants aura accès au dossier de toute la fratrie, ce d'autant que la loi ne permet de retirer des pièces du dossier que de manière restrictive¹⁶ ; ce point est plus prégnant encore avec la création du DUP qui peut être constitué de pièces issues de l'AE ;
- de rendre imparfaitement compte de l'activité du JE et des fonctionnaires de greffe qui consacrent plus de temps à la gestion de ces dossiers sans que leurs statistiques n'en rendent compte.

Il est donc proposé que tous les dossiers d'AE soient ouverts par filiation commune juridiquement établie (extrait d'acte de naissance), ce qui respecterait les règles de confidentialité, permettrait une réelle comparaison de l'activité des juridictions et reflèterait mieux la charge de travail qu'une ouverture par fratrie (plus d'audiences et plus de décisions rendues, davantage de convocations et de notifications).

Ce mode d'ouverture préconisé entraînerait pour les juridictions qui ne l'ont pas déjà adopté une augmentation du nombre de dossiers dont le volume est évalué de 20 à 25% du stock.

Un tel mode de comptage pourrait poser des difficultés pour de nombreux greffes (traçabilité du dossier et habitudes de travail), ainsi sa mise en œuvre nécessiterait un accompagnement et du temps d'appropriation. Ce mode de comptage supposerait également que le parquet établisse des requêtes par filiation clairement établie et donc des signalements contenant les précisions adaptées (avec toutes les répercussions que cela implique dans le travail des CRIP pour l'élaboration de ses signalements et la transmission des actes d'état civil). La qualité de saisie des dossiers et la prise en compte des familles en seraient améliorées.

La clôture

Si la majorité des JE clôture les dossiers d'AE soit en raison d'un dessaisissement, soit parce que la protection n'est plus nécessaire, tous ne convoquent pas la famille en fin de mesure et tous ne rendent pas un jugement de plus lieu à assistance éducative. L'appréciation des règles procédurales en la matière est discutée. Ainsi, il est également nécessaire de s'accorder sur les modalités de fermeture des dossiers d'AE.

Enfin, il convient d'insister sur l'importance de veiller à bien clôturer le dossier informatiquement, toujours pour éviter un chiffre erroné de dossiers en cours.

Ces divergences induisent des comparaisons et des évaluations d'activité qui ne reposent pas sur les mêmes règles. Le groupe de travail propose donc que la Chancellerie adresse une note aux juridictions pour harmoniser le mode d'ouverture et de clôture des dossiers d'AE.

Proposition 14 : Harmoniser le mode d'ouverture des dossiers d'AE en prévoyant qu'ils sont ouverts par filiation commune juridiquement établie ainsi que leur mode de clôture.

¹⁶ Article 1187 du CPC : « Par décision motivée, le juge peut, en l'absence d'avocat, exclure tout ou partie des pièces de la consultation par l'un ou l'autre des parents, le tuteur, la personne ou le représentant du service à qui l'enfant a été confié ou le mineur lorsque cette consultation ferait courir un danger physique ou moral grave au mineur, à une partie ou à un tiers. »

1.2.5. La mise en œuvre du dossier unique de personnalité.

Créé par la loi du 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la Justice pénale et le jugement des mineurs¹⁷, le DUP centralise les pièces relatives à la personnalité du mineur et à son environnement social et familial issues des procédures pénales et civiles.

La loi précitée a fixé les modalités du fonctionnement général du DUP dont l'entrée en vigueur est cependant conditionnée à un décret d'application pris en Conseil d'Etat, après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés qui devra déterminer les conditions de sa conservation après la majorité.

Si la centralisation des pièces de personnalité par le DUP est nécessaire et cohérente pour la Justice des mineurs, sa mise en œuvre apparaît plus difficile : la constitution du DUP représente en effet une tâche supplémentaire qui s'ajoute à d'autres dans un contexte de contrainte des moyens.

La mise en place du DUP entraînera un accroissement de l'activité des greffes qui en assureront la gestion : les dossiers doivent être constitués, alimentés et actualisés avec une grande rigueur par des pièces de personnalité provenant de toutes les procédures relatives aux mineurs, classés, mis à la disposition des parties qui souhaiteront les consulter. Cette charge de travail supplémentaire devra être comptabilisée par OUTILGREF.

Afin de limiter au maximum les manipulations et les copies de pièces par les fonctionnaires, le groupe de travail a envisagé que les rapports éducatifs soient systématiquement envoyés en double exemplaire par les services de la PJJ et que les originaux soient classés dans le DUP.

Se pose en outre la question de l'enregistrement du DUP dans Cassiopée. Cette mention sera disponible selon les informations recueillies de la direction de projet à la fin de l'année 2012.

Enfin, un accompagnement par la Chancellerie de la mise en œuvre du DUP apparaît nécessaire.

Proposition 15 :

Concernant la mise en place du DUP :

- ***proposer à la Chancellerie d'élaborer une méthode à destination des juridictions pour la mise en œuvre du DUP ;***
 - ***proposer l'envoi des rapports éducatifs en double exemplaire par les services de la PJJ et le versement dans le DUP des pièces originales recueillies sur la personnalité des mineurs ;***
 - ***insérer la mention du DUP dans Cassiopée.***
-

1.2.6. Le bureau d'exécution des peines

Le BEX permet d'améliorer l'exécution des décisions pénales par une explication adaptée au mineur ainsi que l'information et l'accompagnement de la victime.

Cependant le groupe de travail constate que :

- les TPE sont couverts à 30% seulement par un BEX ;
- que pour assurer les missions qui lui sont confiées, le BEX doit obtenir les moyens correspondant pour sa mise en place relevant non seulement des services judiciaires mais aussi des services de la protection judiciaire de la jeunesse qui expliquent au mineur

¹⁷ Loi n°2011-939 du 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la Justice pénale et le jugement des mineurs.

notamment le sens de la sanction et le déroulement de la mesure ; l'allocation des moyens doit donc prendre en compte cette charge de travail supplémentaire à la fois pour les greffes et les éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse.

Proposition 16 : Confirmer l'intérêt du BEX mineurs sous réserve de disposer des moyens nécessaires pour le mettre en œuvre des services judiciaires ainsi que des services de la protection judiciaire de la jeunesse.

2. L'évaluation de la charge de travail et des moyens des juridictions pour mineurs

Conformément aux termes de la lettre de mission, le groupe de travail s'est interrogé sur l'adéquation des moyens humains et matériels face à la charge de travail des juridictions pour mineurs.

Afin de mieux appréhender l'environnement informatique et statistique du ministère, le groupe de travail a auditionné des responsables des directions de projet Cassiopée et PHAROS ainsi que de la sous-direction des statistiques et des études du secrétariat général. OUTILGREF leur a également été présenté.

2.1. – L'évaluation de l'activité et de la charge de travail des juridictions pour mineurs

Le groupe de travail a d'abord constaté que des dispositions législatives récentes (loi du 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la Justice et le jugement des mineurs créant notamment le TCM) et les suites de la décision du Conseil constitutionnel (CC) du 8 juillet 2011 auront des conséquences sur la charge de travail des juridictions pour mineurs qui ne sont pas encore pleinement mesurées. A ce titre, il a relevé que les différentes réformes en matière pénale rendent chaque fois plus complexe l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

Le groupe de travail a d'ores et déjà observé que la séparation des fonctions d'instruction et de jugement entraîne un accroissement de la charge de travail du JE qui devra examiner le double de dossiers. Le temps consacré à l'audience et à la tenue de l'audience sera également plus important puisque ce juge n'a pas suivi les mineurs renvoyé devant lui. S'ajoutent à cette charge les trajets dans le ressort de la cour d'appel.

Les inquiétudes sur les conditions de mise en œuvre de la loi du 26 décembre 2011 (dispositions de mise en conformité avec les décisions du CC sur la composition du TPE et du TCM) sont réelles et sérieuses, notamment dans les petites juridictions. Cette donnée doit être intégrée dans les critères d'attribution des moyens.

2.1.1. – L'activité et la charge de travail des JE : les outils statistiques

Les statistiques en matière de Justice des mineurs sont issues de deux sources principales :

- les cadres du parquet fournissent une description détaillée de l'activité des parquets des mineurs selon le même schéma d'analyse que celui décrivant l'activité globale des parquets.

L'installation progressive du logiciel de gestion Cassiopée au cours de l'année 2010, dernières données disponibles, a rendu difficile le recueil des statistiques relatives à cette année ; des estimations ont dû être réalisées comme cela avait déjà été le cas sur l'année 2009. De ce fait, les chiffres en niveaux et en évolution sont plus fragiles et la sous-direction des études et des statistiques du secrétariat général conseille de ne retenir que les ordres de grandeur et les fortes évolutions.

- l'activité des juridictions des mineurs, relative tant aux mineurs en danger qu'aux mineurs délinquants, est retracée depuis 2000 par des tableaux de bord d'activité des TPE. Les données 2010 concernant les mineurs délinquants poursuivis devant les juridictions pour enfants ont été en partie estimées. En effet, le déploiement progressif de Cassiopée n'a pas permis d'obtenir la totalité des données de ces juridictions. Les mesures pré-sentencielles et les mesures et sanctions définitives ont ainsi été estimées à partir des données issues du logiciel Wineurs des juridictions où elles étaient exploitables (soit pour 65 juridictions sur 151).

Le groupe de travail constate et regrette que la fiabilité des données pénales est altérée par le déploiement progressif de Cassiopée, ce qui rend les comparaisons entre juridictions très difficiles : utilisation de deux applications pour le pénal avec des données disponibles différentes.

L'infocentre Cassiopée

Les données saisies dans Cassiopée, en matière pénale uniquement, alimentent directement un infocentre qui sert à produire des comptages et des indicateurs à des fins de pilotage : cadres du parquet, tableaux de bord prédéfinis ou requêtes personnalisées sur la base des informations contenues dans Cassiopée.

Trois tableaux issus de l'application Wineurs ont été repris dans l'Infocentre et sont aujourd'hui disponibles : les modes de saisines des JE et du TPE, les mesures provisoires et les mesures, sanctions et peines définitives.

Trois tableaux supplémentaires doivent être prochainement développés : les mineurs jugés et les mineurs déclarés coupables, les mineurs jugés et les mineurs déclarés coupables au cours des 36 derniers mois, les affaires et mineurs par étape de la procédure.

Ces données sont mises à la disposition des utilisateurs de la juridiction et sont également destinées à la production de statistiques au niveau national, régional ou local.

Le groupe de travail souligne à cet égard l'intérêt dans les juridictions de faciliter l'accès à ces données aux JE, qui plus est pour ceux qui exercent les fonctions de magistrat coordonnateur.

En matière civile, l'application Wineurs est utilisée pour la production de statistiques, le passage à l'application Cassiopée étant programmée pour 2013.

La direction de projet Cassiopée a indiqué que des actions spécifiques, notamment techniques et d'accompagnement des juridictions sont en cours pour répondre aux constats réalisés dans deux cours d'appel : des indisponibilités fréquentes, une appropriation difficile et des différences de comptage.

L'Infocentre a permis de révéler des difficultés de qualité de saisie dans l'application source qu'est Cassiopée. Selon la direction de projet, environ 80 % des remontées insuffisantes sont consécutives à des erreurs de saisie.

C'est ainsi que des fiches opérationnelles de consignes de saisie « qualité statistiques » ont été mises à la disposition des utilisateurs¹⁸. Un module spécifique de formation relatif à la méthodologie de diagnostic d'incohérences a également été mis en place.

Une formation pour l'utilisation de l'infocentre est dispensée par l'ENG au cours de deux sessions annuelles en direction des magistrats et fonctionnaires. Des formations dans les cours d'appel sont parfois organisées. La formation est utile pour la réalisation de requêtes. En revanche l'utilisation du tableau de bord ne requiert pas de compétence spécifique.

Le groupe de travail a fait le constat d'une fiabilité imparfaite des données statistiques disponibles sur l'activité des juridictions pour mineurs, des différences de comptage ayant été constatées ainsi qu'une double saisie sur Cassiopée et Wineurs pour le pénal dans certaines juridictions.

D'ailleurs, la majorité des JE et des fonctionnaires des juridictions interrogées par le groupe de travail sollicitent la mise en place d'outils statistiques fiables et faciles à utiliser. Ces juridictions ont indiqué à l'occasion de ce questionnaire leur difficulté à recueillir, pour l'activité pénale notamment, les données à renseigner.

La fiabilisation des données est essentielle ce d'autant plus que l'infocentre Cassiopée alimentera à terme directement l'infocentre PHAROS utilisé dans le cadre des dialogues de gestion pour l'allocation des moyens.

Le groupe de travail observe que dans les juridictions où Cassiopée est déjà déployé, le travail de saisie est plus lourd. Il recommande donc que cette tâche soit évaluée précisément et prise en compte dans le temps de travail des personnels de greffe. Dans des juridictions où l'urgence et l'immédiateté est fréquente, de même que la masse de travail est significative, les outils informatiques doivent faciliter la saisie des données pour les rendre fiables.

¹⁸<http://intranet.dsj.intranet.Justice.gouv.fr/dsj/notes/notes/n4608.200111117fichesdeconsignequalitedesaisieinfocentre.pdf>

Les actions de formation doivent être renforcées.

Enfin, il s'agit de poursuivre l'intégration et l'amélioration des tableaux statistiques qui existaient déjà dans Wineurs en s'appuyant utilement sur le groupe de travail « magistrat coordonnateurs » qui constitue une ressource utilisateur permettant de veiller à ce que le projet informatique réponde à des besoins opérationnels¹⁹.

L'infocentre PHAROS

Dans le cadre de la LOLF²⁰, la Chancellerie a eu besoin d'une information plus sécurisée et partagée. C'est ainsi qu'a été créé un infocentre qui regroupe des données pour construire des ratios de performance (par exemple: nombre d'affaires traitées par magistrats). Ces informations sont croisées avec d'autres renseignements extérieurs aux services judiciaires (INSEE ou avocats par exemple).

Dans le processus de professionnalisation du contrôle de gestion des services judiciaires, PHAROS facilite la préparation du dispositif en fournissant les données essentielles à leur réalisation.

Il reçoit et organise les différentes sources d'informations. Il croisera les données de l'infocentre Cassiopée à venir (il n'est pas alimenté par Wineurs). L'objectif d'une alimentation mensuelle pour couvrir l'ensemble des domaines est poursuivi.

Les moyens humains pris en compte sont les moyens réels déclarés par les juridictions. Le groupe de travail relève qu'il convient donc d'être particulièrement vigilant sur les remontées effectuées par les juridictions²¹.

Les indicateurs pris en compte pour l'activité civile et pénale sont le nombre de mineurs dont le JE a été saisi et le nombre de mesures nouvelles ou renouvelées, ces restitutions sont données annuellement.

Le groupe de travail a constaté qu'une part importante de décisions ne sont pas comptabilisées comme les décisions de non lieu à AE alors qu'elles représentent une charge de travail (enregistrement du dossier, convocations, audience, rédaction des motifs de la décision), mais aussi les ordonnances statuant sur le droit de visite et d'hébergement, de placement provisoire, d'investigation ou opérant un démembrement de l'autorité parentale pour autoriser un acte précis.

L'absence de prise en compte de ces décisions a pour conséquence un calcul de la charge de travail réelle des juridictions pour mineurs qui ne correspond pas à la réalité.

Pour les dialogues de gestion 2011, un seul indicateur a été pris en considération pour le civil : le « nombre de mesures nouvelles ou renouvelées d'AE prononcées ».

La fiabilisation complète des données issues de l'Infocentre Cassiopée qui doit, à terme, d'une part alimenter PHAROS dans le cadre des dialogues de gestion et d'autre part être alimenté en données civiles et post-sentencielles est essentielle.

Proposition 17 : Transmettre à l'infocentre PHAROS le nombre total des décisions rendues par les JE quelle qu'en soit la nature.

Proposition 18 : Poursuivre la fiabilisation des données recueillies dans l'Infocentre Cassiopée et dans l'infocentre PHAROS et renforcer la formation à l'utilisation de Cassiopée.

Proposition 19 : Prendre en compte dans le temps de travail des fonctionnaires le temps consacré à la saisie des données.

¹⁹ Voir sur ce point le rapport d'information de Monsieur le député Etienne Blanc sur les carences de l'exécution des peines et l'évaluation de l'application Cassiopée.

²⁰ Loi organique n°2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances.

²¹ Voir sur ce point la circulaire de la DSJ de préparation des dialogues de gestion http://intranet.Justice.gouv.fr/site/dsj/art_pix/n4187.dg%202011-noteetpparjurisdictionsetparactions.pdf

2.1.2. – L'activité et la charge de travail des JE : des critères pour objectiver l'activité des juridictions pour mineurs

L'activité des JE est caractérisée par une grande variété à la fois de la nature des procédures (pénales, civiles), de la fonction exercée (instruction, jugement criminel et correctionnel, application des peines), le tout nécessitant une technicité particulière.

En outre, dans le temps de travail du JE, il faut intégrer notamment :

- l'actualisation des connaissances, ce d'autant plus que le JE intervient dans une diversité de domaines très techniques et qui évoluent fréquemment (droit pénal des mineurs, application des peines) ;
- l'activité extra juridictionnelle que le groupe de travail a précédemment évaluée à 0.10 ETP pour les JE non coordonnateurs et en fonction de la taille des juridictions pour le magistrat coordonnateur ;
- la participation importante des JE aux autres activités du TGI et à la Cour d'assises.

Le groupe de travail a écarté l'approche consistant à évaluer le temps de travail pour chaque dossier en découpant les différentes étapes de la procédure, en listant les actes principaux à accomplir par le JE et en lui attribuant respectivement un minutage moyen comme ce qui existe pour OUTILGREF.

Cette méthode avait également été écartée par le groupe de travail sur le service de l'application des peines ainsi que par le groupe de travail sur la charge de travail des magistrats actuellement en cours à la DSJ.

Elle aurait nécessité de recourir à une étude ergonomique rigoureuse, prenant en compte une méthodologie adaptée à l'évaluation des tâches intellectuelles telles que celles des magistrats. Les délais de réalisation d'une telle étude scientifique ne correspondaient pas à ceux du groupe de travail.

L'activité des magistrats étant par essence difficile à standardiser, la recherche d'une trop grande précision est apparue relativement illusoire.

Le groupe de travail s'est donc attaché à définir des critères simples qui permettent de rendre compte de l'activité réelle des juridictions pour mineurs.

En assistance éducative, le groupe de travail a relevé que le critère de stock au 31/12 devait être croisé avec d'une part des données de flux (entrées et de sorties) et d'autre part avec l'ensemble des décisions rendues par le JE : mesures nouvelles ou renouvelées d'AEMO ou de placement, d'investigation et d'expertises nouvelles ou renouvelées mais aussi les ordonnances statuant sur le droit de visite et d'hébergement, de placement provisoire ou opérant un démembrement de l'autorité parentale pour autoriser un acte précis, afin de rendre compte pleinement de l'activité du JE.

La double entrée par mineur et par dossier, comptabilisé de manière harmonisée (dont les critères d'ouverture et de clôture sont communs) comme le préconise le groupe de travail, devant être retenue à chaque fois pour les indicateurs de flux et de stock.

Le critère du dossier a été retenu en plus de celui du nombre de mineurs car il est une unité pertinente pour l'estimation du nombre d'audiences tenues, lequel, croisé avec le nombre de décisions rendues, permet d'objectiver précisément les interventions souvent multiples des JE dans les situations et de rendre compte le cas échéant de leur complexité.

Ce critère est également un repère d'activité facilement lisible pour les JE.

En matière pénale, le groupe de travail a retenu un critère de flux d'entrées et de sorties, ce qui correspond aux saisines en nombre de mineurs du JE, du TPE ou du TCM, données disponibles dans l'Infocentre Cassiopée (sous réserve de l'actualisation en cours pour le TCM)²² auxquelles s'ajoutent l'ensemble des mineurs suivis en postsentenciel.

Insuffisamment pris en compte par les données actuelles d'activité, le suivi des mesures post-sentencielles et d'application des peines représente une charge de travail significative : audiences pour l'octroi des mesures, de recadrage et éventuellement de révocation ou de retrait.

²² Infocentre Cassiopée, tableau P1 : les modes de saisine JE et TPE.

Par ailleurs, ce critère de flux doit être croisé avec :

- le nombre de dossiers audiencés devant le JE, le TPE et le TCM (l'indicateur « affaires nouvelles devant le JE/TPE/TCM » n'est pas encore disponible dans l'Infocentre Cassiopée mais il est intégré dans un tableau dont il est envisagé la création à court terme) et le nombre de mineurs jugés (cet indicateur n'est pas encore disponible dans l'Infocentre Cassiopée mais il est intégré dans un tableau dont il est envisagé la création à court terme).
Le nombre de dossiers audiencés, outre le nombre de décisions rendues, permet de prendre en compte les jonctions de procédure qui faussent actuellement les données exploitées en n'étant pas comptabilisées ;
- le nombre d'actes d'instruction (hors mise en examen) et de mesures présentencielle ordonnées.

Enfin, la **complexité de certains dossiers** devrait faire l'objet d'un mode de comptage majoré par rapport à un dossier classique devant le TPE (en matière pénale et en excluant les jugements en chambre du conseil).

Ainsi, le temps de préparation d'un dossier criminel jugé par le TPE pour des faits reprochés à des mineurs de moins de 16 ans est très lourd, tandis que la tenue de l'audience (gravité de l'affaire, complexité du dossier d'instruction, audition éventuelle des experts et enquêteurs, pédagogie à l'égard des assesseurs) demande beaucoup plus de temps.

De même, les dossiers jugés par le TCM alourdissent la charge de travail des juridictions pour mineurs : moins de dossiers audiencés, affaires impliquant à la fois des majeurs et des mineurs. Un même constat est opéré pour la présence des assesseurs citoyens devant le TCM²³.

Le groupe de travail préconise les pondérations suivantes pour prendre en compte cette complexité particulière :

- un dossier jugé en TCM où seuls des mineurs sont renvoyés ou avec la participation d'assesseurs citoyens compte pour deux dossiers jugés en TPE ;
- un dossier jugé en TCM où des mineurs et des majeurs sont renvoyés compte pour quatre dossiers jugés en TPE ;
- un dossier criminel jugé par le TPE²⁴ compte pour six dossiers jugés en TPE.

Proposition 20 : Retenir comme critères pertinents pour l'évaluation de la charge de travail des juridictions pour mineurs :

- ***en assistance éducative le stock et le flux calculés en nombre de mineurs et de dossiers ainsi que le nombre de décisions rendues par le JE ;***
- ***en matière pénale les flux d'entrée et de sorties en nombre de mineurs ainsi que le nombre de dossiers audiencés devant le JE, le TPE et le TCM, le nombre d'actes d'instruction réalisés et le nombre de mesures présentencielle ordonnées.***

Proposition 21 : Appliquer un comptage majoré aux dossiers jugés par le TPE criminel et le TCM :

- ***un dossier jugé en TCM où seuls des mineurs sont renvoyés avec la participation d'assesseurs citoyens compte pour deux dossiers jugés en TPE ;***
- ***un dossier jugé en TCM où des mineurs et des majeurs sont renvoyés compte pour quatre dossiers jugés en TPE ;***
- ***un dossier criminel jugé par le TPE compte pour six dossiers jugés en TPE.***

²³ Article 24-4 de l'ordonnance n°45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

²⁴ Etant précisé que les dossiers jugés par le TPE criminel ne sont pas distingués dans Cassiopée.

2.1.3. La charge de travail « raisonnable » de la juridiction pour mineurs

La consultation menée par le groupe de travail auprès de juridictions a mis en évidence un temps de travail élevé des JE. L'activité juridictionnelle est alors, faute de temps, souvent privilégiée au détriment de l'activité extra juridictionnelle, pourtant essentielle.

Le groupe de travail s'est attaché, au regard des critères d'activité dégagés, à examiner la manière dont pouvait être évaluée la charge de travail raisonnable d'un cabinet de JE, lui permettant d'assurer l'intégralité des missions qui lui sont confiées par la loi, et d'en déduire les effectifs nécessaires pour y faire face (sur la base du temps de travail annuel retenu pour un ETP).

Le groupe de travail a souhaité retenir des critères qui :

- soient d'une relative simplicité, permettant une utilisation au niveau central dans le cadre des dialogues de gestion et de l'allocation des ressources humaines ;
- permettent une quantification aisée de l'activité grâce à une unité reconnue comme pertinente et si possible décomptée dans des statistiques déjà existantes.

Il constate que l'activité de la juridiction pour mineurs doit prendre en considération de manière globale l'équilibre entre le civil et le pénal.

Le raisonnement s'appuie sur :

- l'évaluation du temps consacré à l'activité pénale, qui permet ainsi de dégager le temps disponible pour l'activité civile. Ce choix repose sur des temps identifiés pour l'activité pénale (permanence, COPJ, nombre d'audiences par mois) que le JE ne maîtrise pas ;
- la distinction entre deux types de juridictions : celles qui ont une activité pénale moyenne, et celles qui connaissent une activité pénale très soutenue qui se manifeste notamment par l'existence d'une permanence pénale de week-end, des modes de poursuite avec défèrement privilégiés par le parquet, deux TPE mensuels par cabinet en général, mais aussi par une gravité accrue des dossiers en relation étroite avec les territoires concernés. Il s'agit des TGI de grande dimension, essentiellement en Île de France.

L'absence de données pénales suffisamment fiables pour obtenir des moyennes locales et nationales exploitables et comparables entre elles, ainsi que l'impact non encore complètement évaluable des lois des 10 août et 26 décembre 2011, ont conduit le groupe de travail à se référer pour définir ces deux catégories de juridictions à la répartition de l'activité civile et pénale telle qu'elle est renseignée dans le cadre des dialogues de gestion.

Ainsi, l'activité pénale est considérée très soutenue lorsqu'elle représente plus de 40% de la charge de travail déclarée pour le cabinet, soit plus de deux jours par semaines en moyenne.

Il est donc proposé d'évaluer la charge de travail possible des juridictions pour mineurs en appliquant les différents critères évoqués ci-dessus en matière civile et en matière pénale (activité pénale, mode d'ouverture des dossiers d'AE par filiation commune, activité extra juridictionnelle) :

- 350 dossiers d'AE pour les cabinets dont l'activité pénale est inférieure à 40% de leur activité juridictionnelle ;
- 290 dossiers d'AE pour les cabinets dont l'activité pénale est supérieure à 40% de leur activité juridictionnelle (activité pénale soutenue).

Cette charge de travail :

- répond à l'impératif de qualité de la Justice des mineurs tant au civil (traitement rapide et approfondi des situations) qu'au pénal (réponse pénale adaptée à la personnalité du mineur dans des délais raisonnables, motivation de toutes les décisions) ;
- intègre la part qui doit être normalement consacrée à l'activité soutien.

Le groupe de travail souhaite que ses conclusions soient transmises au groupe de travail « sur la charge de travail des magistrats » installé à la DSJ et qu'un bilan puisse être fait une fois que l'ensemble des indicateurs pertinents relevés par le groupe de travail seront disponibles et fiabilisés et que les conséquences des lois des 10 août et 26 décembre 2011 seront plus complètement appréhendées.

Proposition 22 : Calculer un ETPT de JE sur la base de :

- **350 dossiers d'AE pour les cabinets dont l'activité pénale est inférieure à 40% de leur activité juridictionnelle ;**
- **290 dossiers d'AE pour les cabinets dont l'activité pénale est supérieure à 40% de leur activité juridictionnelle (activité pénale soutenue).**

Proposition 23 : Communiquer le présent rapport au groupe de travail « sur la charge de travail des magistrats » installé à la DSJ.

2.2. – La charge de travail des personnels de greffe

L'évaluation de la charge de travail des greffes est réalisée grâce à l'Outil de Gestion et de Répartition des Emplois de Fonctionnaires (OUTILGREF) qui permet d'obtenir pour chaque juridiction, service par service, une première estimation de ses besoins en personnels, compte tenu des affaires nouvelles et terminées.

Pour évaluer la charge de travail des fonctionnaires du TPE trois rubriques sont identifiées : l'assistance éducative, les mesures judiciaires d'aide à la gestion du budget familial et le pénal (incluant l'activité des cabinets et du TPE)²⁵.

A partir du nombre d'affaires nouvelles la formule suivante est appliquée : Nombre d'affaires nouvelles x durée de traitement/60 minutes/1572 heures * 1,08.

Le résultat obtenu correspond aux ETP nécessaires pour remplir ces tâches intégrant un taux d'absentéisme de 8 %. Il convient de préciser qu'il s'agit d'une évaluation calculée à partir d'un temps moyen de durée de traitement d'un dossier.

Créé il y a dix ans, OUTILGREF est réévalué pour la première fois. Cette actualisation est actuellement en cours au sein de groupes de travail composés de professionnels des juridictions afin d'intégrer les réformes, les évolutions des pratiques et les technologies modernes. Dans ce cadre, des propositions de nouveaux indicateurs sont étudiées dont le nombre de mesures prononcées.

Il est prévu d'annualiser cette opération d'actualisation de l'applicatif OUTILGREF pour une meilleure adaptation aux évolutions et une estimation au plus près des besoins en ressources humaines des greffes.

Le groupe de travail a fait le constat d'une charge de travail généralement très importante des personnels de greffe des juridictions pour mineurs. Les fonctionnaires consultés par le groupe de travail font état d'un temps d'activité souvent supérieur à la durée légale du travail. D'ailleurs, compte tenu de la masse de travail, l'assistance aux audiences d'AE ou le classement des accusés de réception dans les dossiers avec les convocations ou les décisions ne peuvent être normalement assurés.

Les propos suivants tenus par une greffière ayant répondu au questionnaire du groupe de travail reflètent la réalité de nombreux greffiers :

« Il est difficile de se partager entre les diverses tâches du greffe pour enfants souvent dérangé au cours de la journée. Je fais des journées de 9 heures en moyenne pour tenter de conserver un cabinet à jour, entre les notifications des décisions, les convocations au pénal et en AE, le classement au quotidien du courrier et du retour des AR, le retour des significations. Le fait d'être continuellement interrompu fait que le temps manque pour réaliser l'ensemble de ces tâches ».

²⁵ Voir la typologie en annexe 6.

Une actualisation d'OUTILGREF s'avère absolument nécessaire car cet outil ne prend pas en compte certaines tâches ou alors insuffisamment.

Ainsi, OUTILGREF évalue au total et pour une affaire à 70 minutes (77 pour l'hypothèse majorée), c'est-à-dire quelle que soit la durée de vie du dossier, le temps consacré à l'accueil, la réception, l'enregistrement du dossier et les convocations. Le temps consacré à l'audience est estimé à 115 minutes (126 pour l'hypothèse majorée).

Le groupe de travail considère que le temps consacré aux tâches suivantes est insuffisamment pris en compte par OUTILGREF :

- l'audience d'assistance éducative ;
- la notification des convocations et décisions en assistance éducative, le groupe de travail précise à ce titre que ce temps est le même pour une ordonnance et un jugement alors que les ordonnances ne sont pas nécessairement comptabilisées ;
- l'accueil physique et téléphonique ;
- le classement des accusés de réception ;
- la gestion des recours (copie des dossiers d'appel notamment).

Le groupe de travail souligne que n'est par ailleurs pas quantifié :

- le BEX ;
- l'activité pénale post-sentencielle (notamment l'accueil, l'enregistrement du dossier, les convocations et l'assistance aux audiences suite à un incident pour recadrage ou révocation de la mesure, etc.) ;
- le temps de saisie, de production et d'analyse des statistiques, dont l'importance a été précédemment soulignée ;
- le temps consacré à la fonction de « soutien » des magistrats, telle que la préparation de réunions avec l'extérieur ;
- les réunions de service ;
- la formation des greffiers-stagiaires.

De même, l'actualisation annuelle de l'outil comme l'envisage la DSJ est particulièrement souhaitable puisque les évolutions législatives contribuent à alourdir la charge des greffes : mise en place prochaine du DUP par exemple.

Remarque : la technicité reconnue des fonctions de greffiers du tribunal pour enfants fonde la demande de revaloriser ces fonctions, notamment par l'accès à la NBI. Pour autant, cette question ne relevant pas du champ du présent groupe de travail, son examen a été volontairement écarté même s'il est apparu légitime à ses membres.

Proposition 24 : Procéder à la réévaluation des tâches listées dans OUTILGREF, les compléter par celles qui ne sont pas actuellement prises en compte (BEX, activité post-sentencielle, soutien du magistrat coordonnateur) et procéder annuellement à leur actualisation.

Proposition 25 : Communiquer le présent rapport au groupe de travail sur l'actualisation d'OUTILGREF.

2.3. – Les moyens des juridictions pour mineurs

2.3.1. – Les ressources humaines

Les juges des enfants

La localisation des postes

S'agissant de la localisation des postes de JE, celle-ci s'effectue notamment au vu des données et indicateurs disponibles dans Pharos. L'activité du siège dans son ensemble (fonctions non spécialisées et spécialisées) est également prise en compte. En effet, dans les juridictions de moyenne ou petite taille, il est nécessaire de prendre en considération l'éventuelle participation des JE au service général.

Attaché à la proximité du JE, et pour prendre en considération les conséquences de la décision du CC du 8 juillet 2011, il s'est prononcé en faveur de la localisation de nouveaux postes dans les trente-quatre TGI comportant un seul JE.

En outre, il a abordé une question qui touche directement la gestion des carrières, mais également à la reconnaissance de la juridiction pour mineurs au sein du TGI : le statut des magistrats coordonnateurs.

Il est apparu nécessaire pour le groupe de travail de préconiser un repyramidage de certains postes de magistrats coordonnateurs correspondant à l'échelle lettre « BBIS » ou en premier vice-président (hors hiérarchie), en cohérence avec la nature et le volume des fonctions exercées dans les juridictions de taille importante.

Enfin, il est souligné que le dimensionnement des effectifs de magistrats et de fonctionnaires des parquets doit être adapté à leurs missions.

En effet, les fonctions dévolues au substitut mineur sont très étendues : champ d'activité du JE, du juge d'instruction des mineurs (interface JE / JI, demandes de remise en liberté, réquisitoires définitifs, rapports au parquet général) et parfois toutes les affaires dans lesquelles des mineurs sont victimes (audiences du tribunal correctionnel et des assises). A cette activité juridictionnelle s'ajoute une très forte présence dans les politiques publiques de protection de l'enfance et de prévention de la délinquance.

Le groupe de travail constate globalement que les parquetiers des mineurs n'ont pas les moyens d'exercer l'ensemble de leurs missions (notamment l'avis dans les dossiers d'assistance éducative) et que leurs missions devraient être réévaluées.

Il relève qu'une étude approfondie sur la charge de travail des parquetiers pour mineurs est le préalable nécessaire à la détermination d'un ratio de substitut par cabinet de JE et de JI.

Proposition 26 : Proposer de localiser de nouveaux postes de magistrats dans les trente-quatre TGI comportant un seul JE accompagnés des effectifs de fonctionnaires correspondants.

Proposition 27 : Proposer le repyramidage de certains postes de magistrats coordonnateurs en postes de BBIS ou HH.

La formation

En termes de formation et d'actualisation des connaissances, les magistrats sont sensibilisés à la dimension partenariale des fonctions de JE, comme en témoigne Monsieur Xavier MARTINEN, magistrat - coordonnateur de formation pôles Justice civile et pénale à l'ENM. Les dossiers étudiés pendant la scolarité sont choisis spécifiquement pour montrer l'importance pour le JE de bien connaître son secteur et les différents interlocuteurs institutionnels. Pendant la préparation à la prise de fonctions (PPF) cette dimension est particulièrement soulignée ainsi que pendant la formation au changement de fonctions.

Toutefois, les fonctions spécifiques de magistrats coordonnateurs conduisent le groupe de travail à proposer que l'ENM organise des formations sur l'organisation et le pilotage des services, la maîtrise et l'exploitation des données statistiques et la conduite de projet de service incluant les spécificités de la Justice des mineurs.

Enfin, les consultations menées par le groupe de travail (questionnaire) ont mis en évidence le besoin d'une veille juridique à destination des JE et fonctionnaires notamment par rapport aux nombreuses et récentes réformes ayant touché la Justice pénale des mineurs.

Sur le modèle de ce qui a été mis en place par la direction des affaires criminelles et des grâces, le groupe de travail préconise la création par la Chancellerie d'une « foire aux questions » (FAQ).

Proposition 28 : Proposer à l'ENM de mettre en place une formation spécifique pour les fonctions de magistrat coordonnateur et aux directions concernées de créer une FAQ à destination des magistrats, parquet et siège, et fonctionnaires des juridictions des mineurs.

Les personnels de greffe

Allocation des moyens

Sur l'allocation des moyens en personnel de greffe, le groupe de travail rejoint le rapport Varinard qui préconisait l'affectation de deux fonctionnaires, dont au moins un greffier à chaque cabinet de JE. Le constat, toujours d'actualité, de la commission Varinard était celui d'effectifs insuffisants.

Le groupe de travail estime opportun que soit insérée dans le COJ une disposition prévoyant que toute localisation d'un ETP de JE s'accompagne de la localisation d'un ETP de greffier.

Le complément en ETP de fonctionnaire nécessaire au fonctionnement des juridictions pour mineurs, au-delà du greffier localisé pour chaque poste de JE, relève ensuite, sur la base de l'évaluation de OUTILGREF actualisé, de l'accord entre le président de la juridiction, le magistrat coordonnateur et le directeur de greffe :

- pour la ventilation du nombre de greffiers et du nombre d'adjoints ;
- la mutualisation de moyens au sein d'un secrétariat commun en fonction de la taille de la juridiction.

Proposition 29 : Affecter deux fonctionnaires à chaque cabinet de juge des enfants dont au moins un greffier

Proposition 30 : Insérer dans le COJ une disposition indiquant que pour le fonctionnement de son cabinet le JE est assisté d'un greffier.

La formation

La formation à la procédure « mineurs » au civil et au pénal est intégrée par l'ENG. Cette formation est d'une journée.

La charge émotionnelle importante des audiences concernant des enfants et leur caractère parfois très conflictuel nécessitent une évaluation des besoins de formation sur ces points, voire à la gestion des conflits.

Souvent formé par ses collègues, le greffier du TPE doit maîtriser un contentieux à la fois civil et pénal. A cet égard, tous les champs du pénal sont pratiqués au TPE : instruction, jugement, application des peines.

L'environnement informatique est par ailleurs complexe.

Le groupe de travail propose de mettre en place une formation plus importante aux fonctions « tribunal pour enfants » (liaison avec les partenaires du JE, procédure, appropriation des applications informatiques) à l'ENG.

Proposition 31 : Proposer à l'ENG de mettre en place une formation spécialisée plus importante aux fonctions « TPE » pour les greffiers.

Les assesseurs des TPE

L'intérêt de l'institution des assesseurs au TPE tient dans le regard neuf et extérieur au monde judiciaire qu'ils apportent en siégeant aux côtés d'un juge des enfants, tout en étant volontaires, motivés, intéressés aux questions de l'enfance, soucieux de se préparer et de se former à ces fonctions.

Le groupe de travail a d'abord constaté qu'il était nécessaire de préparer les magistrats au recrutement des assesseurs des tribunaux pour enfants et à leur formation, du temps devant être dégagé à cette fin.

Il constate que si certaines formations de l'ENM sont accessibles aux assesseurs, les frais restent à leur charge (transport et d'hébergement), et le temps de formation souvent pris sur leurs congés.

La consultation de la FNAPTE a permis de mieux appréhender les besoins de formation exprimés par les assesseurs pour améliorer la connaissance du fonctionnement et de l'organisation des institutions judiciaires.

Ainsi, la construction d'un projet de formation théorique et pratique structuré et mutualisé des assesseurs au sein de la cour d'appel serait intéressante.

Ce parcours devrait inclure les étapes suivantes qui sont indispensables pour que l'assesseur appréhende pleinement le fonctionnement du monde judiciaire :

- court stage auprès du JE ;
- présentation par le procureur de la République de l'activité et du fonctionnement du parquet des mineurs ;
- présentation du barreau spécialisé ;
- présentation et visite des établissements et services de la PJJ (y compris CEF, CER et EPIDE);
- visites d'établissements pénitentiaires.

La mise en œuvre de cette formation suppose une prise en charge des coûts des déplacements provoqués par la participation des assesseurs à ces formations ou à ces visites, le temps consacré à ces formations ou à ces visites est actuellement pris sur les congés des assesseurs.

Il est donc proposé, de répondre favorablement à une demande de la FNAPTE, en mettant en place des livrets d'accueil pour tout nouvel assesseur dans chaque juridiction avec la liste des contacts, des services et des personnes utiles à rencontrer ainsi que les coordonnées de la FNAPTE, le « guide des assesseurs du TPE » de la PJJ ainsi qu'une information sur les établissements et services du ressort.

Proposition 32 :

Concernant les assesseurs des TPE :

- **étudier la possibilité de prendre en charge les frais de déplacement et d'hébergement pour toutes les formations ouvertes aux assesseurs des TPE ;**
 - **mettre en place un parcours de formation théorique et pratique adapté pour les assesseurs des TPE ;**
 - **créer un livret d'accueil du nouvel assesseur du TPE.**
-

2.3.2. – Les ressources informatiques : CASSIOPEE

Le déploiement dans les TGI de CASSIOPEE sera finalisé en décembre 2012.

Des fonctionnalités spécifiques à la Justice des mineurs ont été développées dans CASSIOPEE dès sa première version. Ces fonctionnalités permettaient d'enregistrer et de traiter à la fois les dossiers pénaux et civils dans l'application. L'expérimentation du traitement des affaires civiles à Angoulême et Caen a toutefois révélé l'inadaptation des éditions et des écrans prévus pour l'enregistrement. En conséquence, la direction du projet CASSIOPEE a décidé en 2008 d'écarter provisoirement du champ du déploiement l'assistance éducative. L'application Wineurs est donc restée en service dans les tribunaux pour enfants pour les affaires civiles.

En parallèle, l'application APPI a été étendue à la gestion des peines concernant les mineurs, les mesures et sanctions éducatives post-sentencielles étant encore traitées dans Wineurs.

En l'état, le groupe de travail constate que les mêmes données sont susceptibles d'être saisies dans trois applicatifs différents (CASSIOPEE, Wineurs et APPI).

La gestion des trois logiciels est beaucoup trop lourde, ce d'autant plus que les fonctionnalités pénales de Cassiopée n'ont pas pleinement satisfait ses utilisateurs. Les juridictions interrogées par le groupe de travail font ce même constat.

L'historique des affaires concernant un mineur est révélateur des difficultés pratiques rencontrées par les juges des enfants dans l'exercice de leurs fonctions.

Si l'historique proposé par Wineurs (en AE) est parfaitement adapté au quotidien, tel n'est pas le cas de celui proposé par CASSIOPEE lors d'une dernière mise à jour à la demande des professionnels. Pour autant, le GT constate qu'il n'est pas fiable. Cette difficulté conduit alors les utilisateurs à l'abandonner et à se plier à de multiples manipulations (entrées dans chaque dossier) et, paradoxalement, un retour aux notes personnelles pour reconstituer l'historique du parcours judiciaire du mineur au pénal alors qu'une synthèse claire était auparavant disponible par Wineurs.

Interrogée sur ce point par les membres du groupe de travail, la direction de projet Cassiopée a indiqué que la version 1.20 de CASSIOPEE (mise en production en avril 2013) outre l'intégration des modalités nécessaires à la gestion de l'AE et au suivi post-sentenciel pour les mineurs, disposera d'un « historique mineur » complet avec l'affichage des mesures dans l'échéancier concernant les événements pénaux et civils²⁶.

La direction de projet Cassiopée a précisé qu'un groupe de travail d'utilisateurs, composé de magistrats et fonctionnaires des tribunaux pour enfants et des parquets mineurs, participe actuellement à la conception de cette version.

²⁶ Voir annexe 7.

Le groupe de travail, conforté par l'exploitation du questionnaire adressé aux juridictions, relève la nécessité de disposer d'un outil de travail informatique unique et simple d'utilisation.

La mise à disposition d'un historique des affaires est une priorité tant pour les JE que pour leurs collègues du parquet et fonctionnaires ainsi qu'une mise à jour des trames en fonction des nouvelles dispositions législatives à mettre en application.

Au-delà de ces points, le groupe de travail suggère que soit mentionné dans l'applicatif CASSIOPEE l'existence d'une défense spécialisée pour le mineur.

Préconisation 33 : Disposer d'une application informatique performante et unique pour le civil et le pénal

Préconisation 34 : Disposer dans Cassiopée d'une historique des affaires au moins aussi performant que celui existant dans Wineurs

3. Récapitulatif des propositions formulées par le groupe de travail

3.1 Propositions sur le pilotage et l'organisation des juridictions pour mineurs

1	Elaborer en concertation avec le greffe un projet de service dans chaque juridiction pour mineurs ainsi qu'une fiche support aux visites des établissements et services.
2	Mettre en place des réunions de permanence dans les juridictions d'une certaine importance, connaissant plusieurs défèrements par jour.
3	Demander aux DIRPJJ de formaliser une documentation de communication et d'information à destination des juridictions pour mineurs sur les structures de la PJJ et sur des données budgétaires.
4	Inscrire dans le COJ l'organisation de « rencontres semestrielles de la Justice des mineurs » au niveau des cours d'appel.
5	Proposer au groupe de travail « magistrat coordonnateur » d'élaborer des tableaux de bord de pilotage de l'activité civile et pénale des juridictions pour mineurs.
6	Respecter le pourcentage en temps de travail de l'activité soutien du magistrat coordonnateur et du CDPE tel que défini par le groupe de travail et en tenir compte pour calibrer son activité.
7	Prévoir la mise à disposition d'un temps de secrétariat au bénéfice du magistrat coordonnateur et du CDPE dans l'exercice de ses fonctions soutien.
8	Rappeler que l'organisation des greffes et les moyens en magistrats du parquet des mineurs doivent être suffisants pour permettre qu'en application du CPC, le greffier soit présent à l'audience au fond et que les dossiers d'AE soient communiqués systématiquement au parquet.
9	Rappeler qu'en application de l'article 13-1 de l'ordonnance du 2 février 1945 l'audiencement se fait conjointement avec le parquet
10	Privilégier le fonctionnement des JE en binôme en matière pénale sur un même secteur géographique.
11	Favoriser la défense spécialisée du mineur.
12	Proposer à la Chancellerie et à l'ENG d'élaborer une typologie des organisations efficaces des juridictions pour mineurs en fonction de leur taille.
13	Instaurer un secrétariat commun dans les juridictions comptant au moins trois JE.
14	Harmoniser le mode d'ouverture des dossiers d'AE en prévoyant qu'ils sont ouverts par filiation commune juridiquement établie ainsi que leur mode de clôture.
15	Concernant la mise en place du DUP : <ul style="list-style-type: none">- proposer à la Chancellerie d'élaborer une méthode à destination des juridictions pour la mise en œuvre du DUP ;- proposer l'envoi des rapports éducatifs en double exemplaire par les services de la PJJ et le versement dans le DUP des pièces originales recueillies sur la personnalité des mineurs ;- insérer la mention du DUP dans Cassiopée.
16	Confirmer l'intérêt du BEX mineurs sous réserve de disposer des moyens nécessaires pour le mettre en œuvre des services judiciaires ainsi que des services de la protection judiciaire de la jeunesse.

3.2 Propositions sur l'évaluation de la charge de travail et des moyens des juridictions pour mineurs

17	Transmettre à l'infocentre PHAROS le nombre total des décisions rendues par les JE quelle qu'en soit la nature.
18	Poursuivre la fiabilisation des données recueillies dans l'Infocentre Cassiopée et dans l'infocentre PHAROS et renforcer la formation à l'utilisation de Cassiopée.
19	Prendre en compte dans le temps de travail des fonctionnaires le temps consacré à la saisie des données.
20	Retenir comme critères pertinents pour l'évaluation de la charge de travail des juridictions pour mineurs : <ul style="list-style-type: none">▪ en assistance éducative le stock et le flux calculés en nombre de mineurs et de dossiers ainsi que le nombre de décisions rendues par le JE ;▪ en matière pénale les flux d'entrée et de sorties en nombre de mineurs ainsi que le nombre de dossiers audiencés devant le JE, le TPE et le TCM, le nombre d'actes d'instruction réalisés et de mesures pré-sentencielles ordonnées.
21	Appliquer un comptage majoré aux dossiers jugés par le TPE criminel et le TCM : <ul style="list-style-type: none">▪ un dossier jugé en TCM où seuls des mineurs sont renvoyés avec la participation d'assesseurs citoyens compte pour deux dossiers jugés en TPE ;▪ un dossier jugé en TCM où des mineurs et des majeurs sont renvoyés compte pour quatre dossiers jugés en TPE ; un dossier criminel jugé par le TPE compte pour six dossiers jugés en TPE.
22	Calculer un ETPT de JE sur la base de : <ul style="list-style-type: none">▪ 350 dossiers d'AE pour les cabinets dont l'activité pénale est inférieure à 40% de leur activité juridictionnelle ;▪ 290 dossiers d'AE pour les cabinets dont l'activité pénale est supérieure à 40% de leur activité juridictionnelle (activité pénale soutenue).
23	Communiquer le présent rapport au groupe de travail « sur la charge de travail des magistrats » installé à la DSJ.
24	Procéder à la réévaluation des tâches listées dans OUTILGREF, les compléter par celles qui ne sont pas actuellement prises en compte (BEX, activité post-sentencielle, soutien du magistrat coordonnateur) et procéder annuellement à leur actualisation.
25	Communiquer le présent rapport au groupe de travail sur l'actualisation d'OUTILGREF.
26	Proposer de localiser de nouveaux postes de magistrats dans les trente-quatre TGI comportant un seul JE accompagnés des effectifs de fonctionnaires correspondants.
27	Proposer le repyramidage de certains postes de magistrats coordonnateurs en postes de BBIS ou HH.
28	Proposer à l'ENM de mettre en place une formation spécifique pour les fonctions de magistrat coordonnateur et aux directions concernées de créer une FAQ à destination des magistrats, parquet et siège, et fonctionnaires des juridictions des mineurs.
29	Affecter deux fonctionnaires à chaque cabinet de JE dont au moins un greffier.
30	Insérer dans le COJ une disposition indiquant que pour le fonctionnement de son cabinet le JE est assisté d'un greffier.
31	Proposer à l'ENG de mettre en place une formation spécialisée plus importante aux fonctions « TPE » pour les greffiers.
32	Concernant les assesseurs des TPE : <ul style="list-style-type: none">▪ étudier la possibilité de prendre en charge les frais de déplacement et d'hébergement pour toutes les formations ouvertes aux assesseurs des TPE ;▪ mettre en place un parcours de formation théorique et pratique adapté pour les assesseurs des TPE ; Créer un livret d'accueil du nouvel assesseur du TPE.
33	Disposer d'une application informatique performante et unique pour le civil et le pénal
34	Disposer dans Cassiopée d'une historique des affaires au moins aussi performant que celui existant dans Wineurs.

ANNEXES

Liste des annexes

Annexe 1 : Composition du groupe de travail

Annexe 2 : Liste des personnes auditionnées

Annexe 3 : Les juridictions pour mineurs

Annexe 4 : Le périmètre d'intervention du magistrat coordonnateur (circulaire du 20 octobre 2008)

Annexe 5 : Le périmètre d'intervention du conseiller délégué à la protection de l'enfance (circulaire du 20 octobre 2008 – Fiche n°7)

Annexe 6 : OUTILGREF

Annexe 7 : Cassiopée, améliorations prévues concernant les mineurs

Annexe 8 : Questionnaires sur l'activité et la charge de travail des juridictions pour mineurs

Annexe 9 : Proposition de fiche de visite des établissements et services

Annexe 10 : Liste des abréviations et sigles utilisés

Annexe 11 : Contributions écrites des membres du groupe de travail.

Annexe 1 : Composition du groupe de travail

Représentants des juridictions :

Sylvain BARBIER SAINTE-MARIE, substitut du procureur de la République, chef de la section des mineurs, tribunal de grande instance de Paris ;

Florence D'ANDREA, vice-présidente en charge de la coordination du tribunal pour enfants, tribunal de grande instance de Beauvais ;

Delphine LE BAIL, vice-présidente en charge des fonctions de juge des enfants, tribunal de grande instance de Bobigny ;

Annie SOULA, greffier en chef, tribunal pour enfants de Nanterre.

Administration centrale du ministère de la Justice et des libertés :

Anne-Gaël BLANC, MACJ, Adjointe au chef de bureau de la législation et des affaires juridiques de la protection judiciaire de la jeunesse ;

Morgane DUMY, MACJ au bureau de la mobilité interne, de l'évaluation et de la valorisation des compétences de la direction des services judiciaires ;

Aude DURET, MACJ au bureau de la législation et des affaires juridiques de la protection judiciaire de la jeunesse ;

Audrey QUEY, puis Anne GIVAUDAND, MACJ au bureau de la politique d'action publique générale de la direction des affaires criminelles et des grâces ;

Nathalie RECOULES, MACJ, chef du bureau des schémas d'organisation, des méthodes et études de la direction des services judiciaires ;

Cristofe VALENTE, MACJ au bureau de la législation et des affaires juridiques de la protection judiciaire de la jeunesse ;

Laure VERMEERSCH, MACJ, Adjointe au chef de bureau des partenaires institutionnels et des territoires de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse.

Organisations syndicales et associations professionnelles :

CFDT – JUSTICE : Patrice CHOLLIER, Secrétaire fédéral, et Jean-Claude VAUPRE ;

Syndicat des greffiers de France : Isabelle BESNIER-HOUBEN, Gaëlle COLLIN, Sophie GRIMAULT, Pascale MALHOMME, Francis Stapf ;

USAJ/UNSA : Patricia CHERON, Patrick COCULET, Nathalie GARNIER ;

USM : Virginie DUVAL, secrétaire générale de l'Union syndicale des magistrats et Philippe DESLOGES, chargé de mission.

Annexe 2 : Liste des personnes auditionnées

Le mercredi 15 décembre 2011 :

Monsieur Pierre CANTARAL, Référent fonctionnel du pôle applicatif Cassiopée, direction des services judiciaires ;

Monsieur Philippe CARASSO, Chef de la mission infocentre, Chargé de mission « qualité » pour l'ensemble du projet, direction des services judiciaires ;

Madame Odile MESNARD, Chef de projet sur les mineurs au bureau des dispositifs statistiques et des études, Sous-direction de la statistique et des études du Secrétariat général ;

Monsieur Nicolas REVEL, Adjoint du chef du bureau de la gestion prévisionnelle des ressources humaines (RHG2), Sous-direction des ressources humaines des greffes de la direction des services judiciaires ;

Monsieur Christophe ROLAND, adjoint du directeur de projet PHAROS, direction des services judiciaires.

Le vendredi 13 janvier 2012

Madame Emmanuelle DUFAY, vice présidente de l'association française des magistrats de la jeunesse et de la famille (AFMJF), juge des enfants à Besançon ;

Madame Sylvie DURAND-MOUYSSET, inspecteur des services de la protection judiciaire de la jeunesse ;

Madame Charlotte GAZZERA-GOURNAY, vice-présidente de l'association des jeunes magistrats (AJM) ;

Madame Claire LIGER DOLY, Maîtresse de conférences, Ecole Nationale des Greffes ;

Madame Evelyne MONPIERRE, vice-présidente en charge des fonctions de juge des enfants au TGI de Créteil ;

Madame Gaëlane PELEN, Chef de la section des mineurs du tribunal pour enfants de Créteil.

Le jeudi 26 janvier 2012

Monsieur Thierry BARANGER, président du tribunal pour enfants de Paris ;

Monsieur Xavier MARTINEN, magistrat - coordonnateur de formation pôles Justice civile et pénale à l'Ecole Nationale de la Magistrature.

Le vendredi 10 février 2012

Monsieur Jean-Michel PERMINGEAT, Conseiller délégué à la protection de l'enfance à la cour d'appel d'Aix-en-Provence ;

Monsieur Jean-Philippe RIVAUD, Magistrat chargé du secrétariat général du parquet général près la cour d'appel d'Amiens ;

Madame Marielle THUAU, inspectrice des services judiciaires.

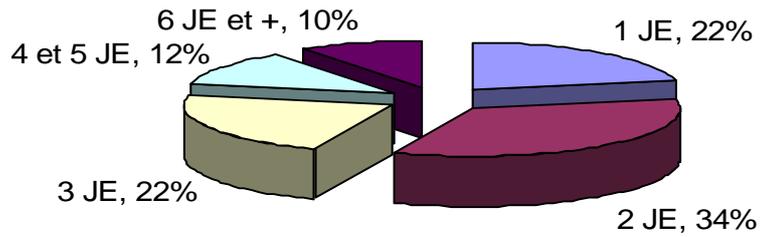
Annexe 3 : Les juridictions pour mineurs

REPARTITION DES TPE PAR NOMBRE DE JUGES DES ENFANTS			
JE	Nb.TPE	% JE	TPE
1	34	8%	Ajaccio, Albi, Auch, Aurillac, Bastia, Belfort, Bergerac, Bonneville, Bourgoin-Jallieu, Brive-la-Gaillarde, Cahors, Compiègne, Dax, Dieppe, Digne, Foix, Gap, Guéret, Libourne, Mende, Montargis, Montbéliard, Mont-de-Marsan, Narbonne, Périgueux, Roanne, Rodez, Saintes, Saint-Omer, Saint-Quentin, Saverne, Soissons, Tarascon, Villefranche-sur-Saône.
2	52	23%	Agen, Alençon, Angoulême, Annecy, Arras, Basse-Terre, Bayonne, Besançon, Béziers, Blois, Bourges, Briey, Cambrai, Carcassonne, Carpentras, Castres, Cayenne, Châlons-en-Champagne, Chambéry, Châteauroux, Chaumont, Cherbourg, Coutances, Draguignan, Fort de France, Laon, La Rochelle, Le Puy en Velay, Lorient, Laval, Lons-le-Saunier, Macon, Mamoudzou, Montauban Nevers, Niort, Nouméa, Papeete, Pointe-à-Pitre, Privas, Quimper, Saint-Malo, Saint-Nazaire, Sarreguemines, Senlis, Tarbes, Thionville, Thonon-les-Bains, Vannes, Verdun, Vesoul, Vienne.
3	33	22%	Auxerre, Avesnes-sur-Helpe, Avignon, Beauvais, Boulogne sur Mer, Bourg-en-Bresse, Brest, Chalon-sur-Saône, Charleville-Mézières, Chartres, Clermont-Ferrand, Colmar, Dijon, Douai, Dunkerque, Epinal, Grasse, La-Roche-sur-Yon, Le Mans, Limoges, Moulins, Nice, Orléans, Pau, Perpignan, Poitiers, Reims, Saint-Brieuc, Saint-Denis, Saint-Pierre, Tours, Troyes, Valence.
4	13	12%	Aix-en-Provence, Angers, Evreux, Grenoble, Le Havre, Metz, Montpellier, Mulhouse, Nancy, Nîmes, Rennes, Toulon, Valenciennes.
5	6	7%	Amiens, Caen, Meaux, Melun, Rouen, Saint-Etienne.
6	5	7%	Béthune, Bordeaux, Nantes, Strasbourg, Toulouse.
8	5	9%	Créteil, Evry, Marseille, Pontoise, Versailles.
9	2	4%	Lyon, Nanterre.
12	1	3%	Lille
13	1	3%	Paris
14	1	3%	Bobigny

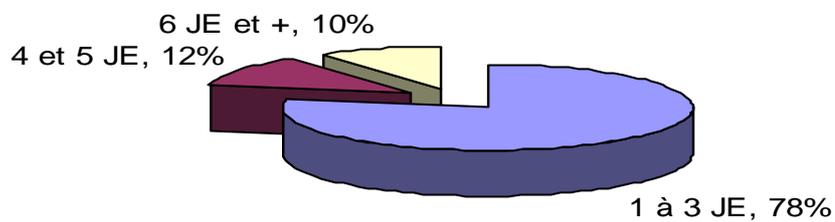
Tribunaux pour enfants	153
Juges des enfants	446
Dont VPTE	244

Observation : 6 TPE à 2 JE sans VPTE : Nevers, Chaumont, Cambrai, Briey, Verdun, Le Puy-en-Velay.

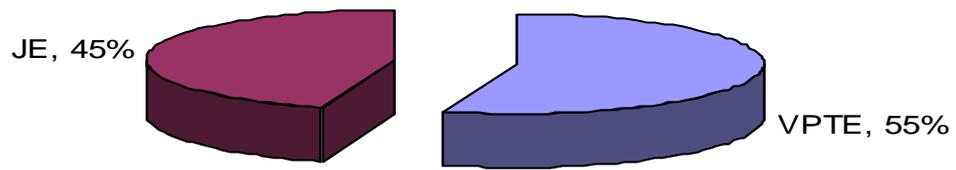
Répartition des TPE par nombre de JE



Répartition des TPE par nb de JE (2)



Répartition JE / VP TE



Annexe 4 : Le périmètre d'intervention du magistrat coordonnateur (circulaire du 20 octobre 2008)

Domaines	Activités	Outils
Représentation de la juridiction	Représentation dans la limite des attributions du président, qui lui confie l'exercice de certaines de celles-ci.	Réunions de concertation avec les JE, information régulière du président du TGI, formalisation des attributions confiées par le président
Organisation, administration et animation du service	Elaboration ou ajustement de la sectorisation des cabinets	
	Elaboration du tableau de répartition des permanences, des plages d'audience des COPJ, du TPE entre les magistrats du service	
	Gestion de l'audience conjoint avec le parquet	Réunions avec le parquet
	Concertation avec le greffier en chef sur la répartition des moyens du greffe et son organisation	
	Conduite d'une politique active vis à vis des assesseurs (recrutement, instruction des candidatures et organisation de la formation des nouveaux assesseurs)	Guide des assesseurs du TPE (en ligne)
	Formulation de propositions au président du tribunal de grande instance quant à la part accordée au service dans la gestion budgétaire du tribunal de grande instance.	
	L'organisation et la participation à des réunions thématiques avec les services du tribunal ou avec les services des autres juridictions (parquet, JAF, juges des tutelles, juges d'instruction mineurs, JAP)	Réunions régulières.
	Elaboration d'un tableau prévisionnel des congés, le cas échéant, transmission d'un avis au président du TGI, en cas de difficulté	
	Conduite d'une réflexion sur les pratiques professionnelles, échange sur des sujets d'actualité juridique, les pratiques juridictionnelles, les problématiques locales	Réunions de service régulières avec les autres juges des enfants.
Relations avec les interlocuteurs institutionnels	Relations avec les services éducatifs dans le cadre de l'exécution des mesures (évaluation de la qualité des prestations rendues par les services avec une estimation et une analyse des délais de mise en œuvre, le nombre et la nature des mesures en attente, le nombre d'incidents survenus dans un établissement / participation à l'élaboration des protocoles d'accueil d'urgence, mise en œuvre des permanences dans le cadre des BEX mineurs	
	La politique de protection de l'enfance : représentation dans les comités de suivi ou	

	<p>d'élaboration du schéma d'organisation sociale et médico-sociale au niveau départemental, rédaction des protocoles relatifs à la création des cellules de recueils des informations préoccupantes, participation aux observatoires de la protection de l'enfance, accès aux réflexions politiques et financières menées par la DPJJ sur les mesures d'investigation</p>	
	<p>La prévention et le traitement de la délinquance : représentation au Conseil départemental de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, des dérives sectaires et des violences faites aux femmes lorsque l'ordre du jour le justifie, définition de positions communes avec la DPJJ, définition des besoins de la juridiction</p>	<p>Le projet de service peut définir des priorités en matière de CLSPD et en répartir le suivi en fonction des secteurs</p>
	<p>La politique judiciaire de la ville : commission mineurs de la cellule justice-ville</p>	

Annexe 5 : Le périmètre d'intervention du conseiller délégué à la protection de l'enfance (circulaire du 20 octobre 2008 – Fiche n°7)

DOMAINES	ACTIVITES	OUTILS
Animation des juridictions pour mineurs du ressort	Echange sur les pratiques professionnelles	Visites de terrain Réunions à la cour d'appel (au moins annuellement)
	Circulation de l'information et diffusion de la jurisprudence de la cour d'appel	Réunions avec les juges de première instance et les CDPE
	Veille juridique – accompagnement des réformes importantes	Réunions thématiques Actions de formation spécifiques en lien avec le coordonnateur régional de formation
Observation du fonctionnement général des juridictions pour mineurs	Analyse de l'activité de la cour d'appel	Rapport sur le fonctionnement des juridictions pour mineurs du ressort rédigé sur la base des rapports des juridictions
	Recensement des pratiques innovantes / intéressantes pour nourrir la réflexion des JE sur l'amélioration des pratiques	
	Suggestion de création d'instances de coordination	
	Présentation d'un thème d'actualité	Rapport ad hoc
Rôle d'alerte du premier président par exemple sur les conséquences de l'application d'une loi ou sur des difficultés importantes ressenties dans un domaine particulier		
Relations avec les interlocuteurs institutionnels	Développement de relations avec les interlocuteurs institutionnels de la justice des mineurs à l'échelon régional	

Annexe 6 : OUTILGREF

TGI260 Pénal - Tribunal pour enfants (cabinets JE et TPE)

grappe : **Pénal** sous-grappe : **Tribunal pour Enfants TGI**
 Indicateur : **affaires nouvelles**
 Hypothèse normale : **320 min.** Hypothèse majorée : **350 min.**
 Répartition par catégorie **A : 0%-B : 61%-C : 39%**

T2 Accueil Accueil, réception, enregistrement et constitution du dossier.
HN : 40 min. - HM : 44 min. **A : 0% - B : 50% - C : 50%**

T8 Audition-Interrogatoire Enquête préalable, interrogatoire, commission rogatoire, préparation de l'audience, convocations.
HN : 80 min. - HM : 86 min. **A : 0% - B : 100% - C : 0%**

T11 Audience Tenue de l'audience.
HN : 50 min. - HM : 55 min. **A : 0% - B : 100% - C : 0%**

T13 Suivi audiences et dossiers Dactylographie et mise en forme de la décision, édition des pièces d'exécution, délivrance des copies, classement.
HN : 145 min. - HM : 159 min. **A : 0% - B : 30% - C : 70%**

T17 Recours enregistrement du recours, transmission du dossier, mention du recours sur la minute
HN : 5 min. - HM : 6 min. **A : 0% - B : 50% - C : 50%**

TGI265 Tutelles aux prestations sociales

grappe : **Pénal** sous-grappe : **Tribunal pour Enfants TGI**
 Indicateur : **affaires nouvelles**
 Hypothèse normale : **30 min.** Hypothèse majorée : **35 min.**
 Répartition par catégorie **A : 0%-B : 50%-C : 50%**

T1 Monotâche Accueil, réception et enregistrement du dossier, convocations, auditions, dactylographie des décisions, notifications, réception des rapports des tuteurs, gestion des recours, classement.
HN : 30 min. - HM : 35 min. **A : 0% - B : 50% - C : 50%**

TGI270 Assistance éducative

grappe : **Pénal** sous-grappe : **Tribunal pour Enfants TGI**
 Indicateur : **affaires nouvelles**
 Hypothèse normale : **480 min.** Hypothèse majorée : **530 min.**
 Répartition par catégorie **A : 0%-B : 53%-C : 47%**

T3 Ouverture saisine Accueil, réception et enregistrement du dossier, convocations.
HN : 70 min. - HM : 77 min. **A : 0% - B : 10% - C : 90%**

T8 Audition-Interrogatoire Consultation des dossiers - auditions.
HN : 60 min. - HM : 66 min. **A : 0% - B : 100% - C : 0%**

T11 Audience Tenue de l'audience d'assistance éducative.
HN : 115 min. - HM : 126 min. **A : 0% - B : 100% - C : 0%**

T13 Suivi audiences et dossiers Dactylographie et mise en forme de la décision, notification, suivi de l'exécution, classement.
HN : 230 min. - HM : 255 min. **A : 0% - B : 30% - C : 70%**

T17 Recours gestion des recours - copie du dossier transmission du dossier
HN : 5 min. - HM : 6 min. **A : 0% - B : 50% - C : 50%**

Annexe 7 : Cassiopée, améliorations prévues concernant les mineurs

<i>Version du logiciel Cassiopée</i>	<i>Date prévisionnelle de mise en place</i>	<i>Améliorations prévues concernant les mineurs</i>
V 1.18	Juin 2012	<u>historique des mineurs</u> : amélioration de l'édition.
V 1.19	Fin 2012	<u>historique des mineurs</u> : amélioration ergonomique et possibilité d'accès du Parquet ; <u>écran d'accueil du mineur</u> : indication de l'existence d'un dossier unique de personnalité.
V 1.20	Mi 2013	<u>historique des mineurs</u> : intégration de toutes les mesures civiles concernant le mineur et possibilité d'accès du juge aux affaires familiales aux données civiles (sous certaines conditions) ; <u>assistance éducative</u> : amélioration des écrans de saisie ; <u>agenda</u> : amélioration de l'ergonomie ; <u>assistance éducative</u> : Mise à jour des trames existantes et créations des éditions manquantes nécessaires ; <u>post-sentenciel</u> : Mise en place du module et des trames s'y rattachant ; <u>échancier</u> : mise en œuvre d'un outil permettant de gérer efficacement les différentes échéances des mesures concernant un mineur

Annexe 8 : Questionnaires sur l'activité et la charge de travail des juridictions pour mineurs

Questionnaire adressé aux magistrats juges des enfants :

TGI : TPE	
Nom :	Prénom :
Si l'activité est exercée à temps partiel, précisez le taux :	%
Le ressort du tribunal pour enfants correspond-il au département ?	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non
Etes-vous en charge de la coordination du tribunal pour enfants ?	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non

1. – DONNEES GENERALES SUR LE TRIBUNAL POUR ENFANTS ET VOTRE CABINET

1.1	Indiquer le nombre de cabinets	
1.2	Nombre d'ETPT théorique de juges des enfants	
1.3	Nombre d'ETPT réel de juges des enfants	
1.4	Nombre d'ETPT théorique de magistrats affectés au parquet des mineurs	
1.5	Nombre d'ETPT réel de magistrats affectés au parquet des mineurs	
1.6	Nombre d'ETPT théorique de greffiers et faisant fonction de greffier	
1.7	Nombre d'ETPT réel de greffiers et faisant fonction de greffier	
1.8	Nombre d'ETPT théorique d'adjoints administratifs	
1.9	Nombre d'ETPT réel d'adjoints administratifs	
1.10	Permanence pénale de semaine Permanence en assistance éducative de semaine Permanence pénale de fin de semaine	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non
1.11	Existe-t-il un BEX mineur ? Une mission Bex ?	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/>

	Toutes les audiences du tribunal pour enfants sont-elles couvertes ?	non <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non
1.12	Nombre d'établissements et services sur le ressort du cabinet	
1.13	Nombre d'établissements pénitentiaires sur le ressort du cabinet	
1.14	Part de l'assistance éducative dans l'activité totale du cabinet	%
1.15	Part de la délinquance dans l'activité totale du cabinet	%
1.16	Etes-vous assisté d'un greffier pendant toutes les audiences d'assistance éducative ?	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non
1.17	Qui effectue les citations au tribunal pour enfants ?	<input type="checkbox"/> TPE <input type="checkbox"/> Parquet
1.18	Quelle application utilisez-vous au pénal ?	<input type="checkbox"/> Wineur <input type="checkbox"/> Cassiopée
1.19	Le tribunal pour enfants s'est-il doté d'un projet de service ?	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non
1.20	Comment sont répartis les dossiers entre les juges des enfants (sectorisation et mode) ?	
1.21	Un juge des enfants est-il spécialisé en matière d'application des peines ? Dans l'affirmative, Milieu ouvert et fermé ? Milieu fermé seulement ?	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
1.22	Décrire l'organisation générale du greffe (mise en commun des moyens, secrétariat commun, renfort de vacataires notamment).	

2. – L'ACTIVITE CIVILE DE VOTRE CABINET (REFERENCE ANNEE 2010)

2.1	Indiquer le mode d'ouverture des dossiers (par famille, par mineur, par père...) et leur mode de clôture (instances modificatives)	
2.2	Nombre de requêtes nouvelles sur l'année et nombre de mineurs concernés	
2.3	Nombre de dossiers terminés sur l'année et nombre de mineurs concernés	
2.4	Nombre de dossiers en cours au 31 décembre 2010 et nombre de mineurs concernés	
2.5	Nombre de dossiers audiencés en moyenne par mois ou sur un mois	

	représentatif	
2.6	Nombre de décisions rendues en moyenne par mois sur l'année	
2.7	Quelle est la part des placements parmi l'ensemble des mesures en cours au civil au sein de votre cabinet ?	%
2.8	Les dossiers d'assistance éducative sont-ils transmis au parquet avant les audiences ?	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non

3. – L'ACTIVITE PENALE DE VOTRE CABINET HORS POST-SENTENCIEL (REFERENCE ANNEE 2010)

3.1	Nombre de saisines annuelles et nombre de mineurs concernés	
3.2	Nombre d'affaires terminées pendant l'année et nombre de mineurs concernés	
3.3	Nombre de dossiers en cours au 31 décembre 2010 et nombre de mineurs concernés	
3.4	Nombre moyen de dossiers audiencés mensuellement en chambre du conseil	
3.5	Nombre de décisions annuelles rendues en chambre du conseil	
3.6	Nombre moyen de dossiers audiencés mensuellement au tribunal pour enfants	
3.7	Nombre de décisions annuelles rendues par le tribunal pour enfants	
3.8	Motivez-vous toutes vos décisions pénales ?	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non
3.9	Existe-t-il un co-audiencement en chambre du conseil ? Le parquet est-il présent aux audiences en chambre du conseil ?	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non
3.10	Utilisez-vous la procédure officieuse dans le cadre de l'information ?	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non

4. – L'ACTIVITE PENALE POST-SENTENCIELLE DE VOTRE CABINET (REFERENCE ANNEE 2010 – SUIVI DES MESURES EDUCATIVES PENALES ET DE L'APPLICATION DES PEINES)

4.1	Nombre de dossiers ouverts sur l'année	
4.2	Nombre de dossiers terminés sur l'année	
4.3	Dossiers en cours au 31 décembre 2010	
4.4	Nombre de décisions rendues annuellement	
4.5	Spécifiquement, nombre de décisions en commission d'application des peines rendues annuellement	
4.6	Spécifiquement, parmi ces décisions, le nombre de saisines en aménagement des peines pour l'année	
4.7	Spécifiquement, parmi ces décisions, le nombre de décisions en aménagement des peines rendues annuellement - en 723-15 ? - pour les mineurs incarcérés ?	
4.8	Quelle est la part des mineurs d'un ressort différent du votre parmi les mineurs incarcérés dont vous suivez la situation ?	%

5. – LA PROTECTION JEUNE MAJEUR

5.1	Nombre de dossiers ouverts sur l'année	
5.2	Nombre de dossiers terminés sur l'année	
5.3	Nombre de dossiers en cours au 31 décembre 2010	

**ANALYSE DETAILLEE DE L'ACTIVITE DU CABINET – ETUDE A PARTIR DE L'AGENDA DU
MAGISTRAT**

DOMAINES D'ACTIVITE		TACHES	TEMPS MENSUEL MOYEN EFFECTIF MAGISTRATS (EN HEURES)
Assistance éducative		Audiencement	
		Préparation des audiences	
		Audience	
		Rédaction	
		Gestion courante du dossier (courrier, etc.)	
Pénal	Chambre du conseil	Audiencement	
		Préparation des audiences	
		Audience	
		Rédaction	
	Tribunal pour enfants	Audiencement	
		Préparation des audiences	
		Audience	
		Rédaction	
	Post-sentenciel	Audiencement	
		Préparation des audiences	
		Audiences (CAP, débats contradictoires)	
		Rédaction	
	Tout pénal	Gestion courante du dossier (courrier, rapports, etc.)	
	Permanences	Semaine	
		Week-end	
Protection des jeunes majeurs		Audiencement	
		Préparation des audiences	
		Audience	
		Rédaction	
		Gestion courante du dossier (courrier, rapports, etc.)	
Contribution à l'activité générale du TGI, à la cour d'assises et à la cour d'assises des mineurs		Activité générale du TGI et cour d'assises	
		Cour d'assises des mineurs	
Activité non-juridictionnelle		Visite des établissements (lieux de placement, lieux privatifs de liberté)	
		Relations institutionnelles (trinômes, observatoires, instances de prévention, aide sociale à l'enfance, relations avec le secteur associatif habilité, etc.)	

	Participation à des commissions administratives	
Formation et actualisation des connaissances		
Coordination du tribunal pour enfants (à renseigner si vous exercez certaines de ces tâches par délégation du magistrat coordonnateur)	Organisation du service	
	Relations du tribunal pour enfants avec le tribunal de grande instance (présidence, directeur de greffe, parquet des mineurs, JAP, JAF, instruction)	
	Coordination des relations de la juridiction avec les partenaires extérieurs (PJJ, Conseil Général, SAH, etc.)	
	Rapport annuel d'activité	
	Bénéficiez-vous d'une décharge pour exercer vos fonctions de magistrat coordonnateur ? <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non Si oui comment a-t-elle été formalisée et que représente-t-elle ?	

Pour les données chiffrées, comment avez-vous procédé pour répondre au questionnaire ?

- Comptage manuel
- Exploitation de Cassiopée
- Exploitation de Wineur

Remarques :

Identifiez-vous des activités que vous remplissez et que vous considérez comme ne relevant pas de vos fonctions (indues ou réalisées par défaut) ?

Dans l'affirmative, à combien évaluez-vous le temps consacré à ces tâches ?

Quelles seraient vos propositions sur ce qui vous paraîtrait pertinent en termes d'organisation pour améliorer la qualité de votre travail (organisation en service, organisation des greffes, formation à l'organisation, logiciels informatiques, etc.) ?

Autres remarques sur l'évaluation de la charge de travail des juges des enfants et l'organisation de la juridiction (par exemple, temps suffisant ou non pour exercer l'ensemble de vos missions)

Questionnaire adressé aux fonctionnaires de greffe :

TGI : TPE

Nom : _____ Prénom : _____

Si l'activité est exercée à temps partiel, précisez le taux : _____ %

Quelle est votre statut ?

Greffier
 Adjoint administratif faisant fonction de greffier
 Adjoint administratif :

ANALYSE DETAILLEE DE L'ACTIVITE DU CABINET – ETUDE A PARTIR DE L'AGENDA DU GREFFIER OU DE L'ADJOINT ADMINISTRATIF

DOMAINES D'ACTIVITE		TACHES	EVALUATION DU TEMPS MENSUEL MOYEN EFFECTIF (EN HEURES)
Assistance éducative		Audiencement / convocations	
		Préparation des audiences	
		Audience	
		Mise en forme	
		Gestion courante du dossier (courrier, etc.)	
Pénal	Chambre du conseil	Audiencement / convocations	
		Préparation des audiences	
		Audience	
		Mise en forme et notification	
	Tribunal pour enfants	Audiencement / convocations	
		Préparation des audiences	
		Audience	
		Mise en forme et notification	
	Post-sentenciel	Audiencement / convocations	
		Préparation des audiences	
		Audiences (CAP, débats contradictoires)	
		Rédaction / mise en forme et convocations	
	Tout pénal	Gestion courante du dossier (courrier, rapports, etc.)	
	Permanences	Semaine	
		Week-end	
Protection des jeunes majeurs		Audiencement / convocations	
		Préparation des audiences	
		Audience	

	Mise en forme et notifications	
	Gestion courante du dossier (courrier, rapports, etc.)	
Contribution à l'activité générale du TGI		
Activité non-juridictionnelle	Visite des établissements (lieux de placement, lieux privatifs de liberté)	
Formation et actualisation des connaissances		
Assistance du magistrat coordonnateur du tribunal pour enfants		

Identifiez-vous des activités que vous remplissez et que vous considérez comme ne relevant pas de vos fonctions (indues ou réalisées par défaut) ?

Dans l'affirmative, à combien évaluez-vous le temps consacré à ces tâches ?

Quelles seraient vos propositions sur ce qui vous paraîtrait pertinent en termes d'organisation pour améliorer la qualité de votre travail (organisation en service, organisation des greffes, formation à l'organisation, logiciels informatiques, etc.) ?

Autres remarques sur l'évaluation de la charge de travail des fonctionnaires du tribunal pour enfants et l'organisation de la juridiction (par exemple, temps suffisant ou non pour exercer l'ensemble de vos missions)

Annexe 9 : Proposition de fiche de visite des établissements et services

COUR D'APPEL DE TRIBUNAL POUR ENFANTS DE

COMPTE-RENDU DE VISITE D'ETABLISSEMENT PAR LA JURIDICTION

PIECES A DEMANDER AU SERVICE EN AMONT DE LA VISITE

- Le projet de service
- Le projet d'établissement²⁷
- Le règlement de fonctionnement
- Le règlement intérieur²⁸
- Le livret d'accueil
- Les deux derniers rapports annuels d'activité
- L'organigramme de la structure et les fiches de poste
- Le projet associatif (SAH)
- Les statuts de l'association et la liste des membres du conseil d'administration
- La plaquette de présentation de l'association (SAH)
- L'habilitation (SAH)

N.B. : vous pouvez utilement vous reporter pour préparer la visite au référentiel de la protection judiciaire de la jeunesse qui regroupe l'ensemble des textes qui régissent l'action, l'organisation, les méthodes, les modalités de fonctionnement de la DPJJ dans ses missions d'aide à la décision, de prise en charge des mineurs, de coordination des acteurs de la justice des mineurs (par exemple les cahiers des charges des établissements et services).

<http://intranet.justice.gouv.fr/site/dpjj/index.php?rubrique=10675>

²⁷ Administration pénitentiaire pour les QM ou EPM

²⁸ Administration pénitentiaire pour les QM ou EPM

COUR D'APPEL DE TRIBUNAL POUR ENFANTS DE

COMPTE-RENDU DE VISITE D'ETABLISSEMENT / DE SERVICE PAR LA JURIDICTION

1. - DENOMINATION DE L'ETABLISSEMENT ET ADRESSE

2. - PERSONNES AYANT PARTICIPE A LA VISITE DU

Juges des enfants :

Substituts des mineurs :

Personnels de greffe :

Autre :

3. - PRESENTATION DE L'ETABLISSEMENT

Date d'ouverture :

Date de la dernière visite de la juridiction²⁹ :

Date le cas échéant du dernier audit de la PJJ³⁰ :

Date le cas échéant de la dernière inspection :

Date de la dernière visite d'un parlementaire :

Date du dernier contrôle du CGLPL :

Habilitation³¹ :

Prix de journée :

Taux d'activité³² :

Date d'élaboration du projet de service et mise à jour :

Organisation de la surveillance de nuit³³ :

Modalités de fonctionnement le week-end :

Existence d'un protocole de gestion des incidents associant la juridiction (siège et parquet), le préfet, la police, la gendarmerie et la DIR/DT PJJ³⁴ :

Observations sur l'organigramme de l'établissement :

Modalités des relations avec les partenaires dont la juridiction :

4. - MODALITES D'ACCUEIL DU MINEUR

²⁹ Joindre le compte-rendu de la visite.

³⁰ Chaque DIR communique le plan d'audit annuel aux chefs de cour.

³¹ Notamment le nombre de places, l'âge, la mixité, délinquance et protection de l'enfance, PJM.

³² Voir le rapport annuel d'activité, effectif moyen, nombre de journées réalisées.

³³ Modalités (doublée ou non), veilleur de nuit, éducateur ou bien cadre d'astreinte, référence au cahier des charges.

³⁴ Annexer le protocole au présent compte-rendu.

- **Modalités de la procédure d'admission :**
- **Modalités de la phase d'accueil pour les mineurs détenus :**
- **Modalités d'accueil du mineur et de sa famille :**
- **Modalités d'information du mineur et de sa famille sur leurs droits et obligations :**
- **Eléments de connaissance sur la situation du mineur et modalités de recueil d'éléments complémentaires :**
- **Modalités de constitution, de tenue et de consultation du dossier du mineur :**
- **Modalités de mise en œuvre des droits de visite, d'hébergement fixés par la décision de justice³⁵ :**

5. - MODALITES DE PRISE EN CHARGE DU MINEUR

- **Modalités d'individualisation de la prise en charge :**
- **Organisation de la journée du mineur (emploi du temps) :**
- **Activités de jour, scolaires, d'apprentissages, sportives et socio-éducatives proposées au mineur :**
- **Organisation des activités de stages en ateliers le cas échéant :**
- **Participation aux activités proposées par diverses structures de la commune et les dispositifs locaux de droit commun (PMI, CMP, CMPP, mission locale, etc.) :**
- **Organisation du suivi de la santé du mineur³⁶ :**
- **Observations sur les outils pédagogiques mis en place :**

6. - MODALITES DU SUIVI EDUCATIF

- **Modalités d'élaboration d'un projet individuel pour chaque mineur :**
- **Maintien des liens familiaux et actions de soutien à la parentalité :**
- **Modalités de mise en œuvre du document individuel de prise en charge :**
- **Modalités d'organisation des bilans (périodicité, contenu, etc.) :**

³⁵ Ou de parler pour les EPM et les quartiers mineurs des maisons d'arrêt.

³⁶ Il est possible de s'appuyer sur les dispositifs de droit commun pour proposer un bilan de santé global à chaque jeune à son arrivée (médecin, dentiste, ophtalmologiste, etc.), sensibilisations aux conduites à risques sous l'angle sanitaire et de la prévention, informations données aux jeunes sur les conséquences de la consommation, l'abus et la dépendance de toutes formes de drogues, licites comme illicites (alcool, médicaments, tabac, cannabis), résoudre les problèmes de couverture sociale de chacun des jeunes pour leur assurer l'accès aux soins, sensibilisation à la diététique.

- Le cas échéant modalités d'articulation avec le service de milieu ouvert en charge du suivi du mineur :
- Modalités de préparation de la fin de prise en charge³⁷:
- Modalités de prévention et de gestion des incidents³⁸ :
- Information systématique et sans délai du magistrat (siège et parquet le cas échéant), en cas d'incident :
- Modalités d'élaboration des rapports au magistrat et délais de transmission préalablement à l'audience :

7. - LOCAUX / RESPECT DES NORMES D'HYGIENE ET DE SECURITE

- Fonctionnalité et adaptation des locaux à la mission de l'établissement³⁹, état général, entretien et maintenance des locaux :
- Respect des normes d'hygiène et de sécurité⁴⁰ :
- Date du dernier contrôle de la commission d'hygiène et de sécurité :

³⁷ ou de sortie de détention

³⁸ Fugues, violences, délinquance, tentatives de suicide.

³⁹ Locaux collectifs (salle à manger, de réunion), chambres (doubles, individuelles, appartements), classes d'âge des groupes, mobiliers, sanitaires.

⁴⁰ Vétusté éventuelle, installations électriques, présence d'alarme incendie notamment.

Annexe 10 : Liste des abréviations et sigles utilisés

AE	Assistance éducative
AEMO	Assistance éducative en milieu ouvert
AFMJF	Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille
ASE	Aide sociale à l'enfance
BEX	Bureau de l'exécution des peines
CASSIOPEE	Chaîne Applicative Supportant le Système d'Information Opérationnel Pour le Pénal et les Enfants
CC	Conseil constitutionnel
CDPE	Conseiller délégué à la protection de l'enfance
CNB	Conseil National des Barreaux
COJ	Code de l'organisation judiciaire
CPC	Code de procédure civile
CPP	Code de procédure pénale
CRIP	Cellule de recueil des informations préoccupantes
DIRPJJ	Direction interrégionale de la protection judiciaire de la jeunesse
DPJJ	Direction de la protection judiciaire de la jeunesse
DSJ	Direction des services judiciaires
DTPJJ	Direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse
DUP	Dossier unique de personnalité
ENG	Ecole nationale des greffes
ENM	Ecole nationale de la magistrature
ETP	Equivalent temps plein
FNAPTE	Fédération nationale des assesseurs près les tribunaux pour enfants
IGSJ	Inspection générale des services judiciaires
JE	Juge des enfants
OUTILGREF	Outil de Gestion et de Répartition des Emplois de Fonctionnaires
PHAROS	Pilotage HARmonisé pour l'Organisation des Services
PJJ	Protection judiciaire de la jeunesse
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
SAH	Secteur associatif habilité
SDGF	Syndicat des greffiers de France
TCM	Tribunal correctionnel pour mineurs
TGI	Tribunal de grande instance
TPE	Tribunal pour enfants
UE	Union européenne
USAJ/UNSA	Union syndicale Autonome Justice

Annexe 11 : Contributions écrites des membres du groupe de travail



Syndicat des Greffiers de France

Syndicat des Greffiers de France

Groupe de travail sur les mineurs

Suite à la mise en place du groupe de travail sur les mineurs, le syndicat des greffiers de France (SDGF) entend apporter sa contribution.

L'ordonnance de 1945 relative à la protection des mineurs précise que « la France n'est pas assez riche d'enfants pour qu'elle ait le droit de négliger ce qui peut en faire des être sains ».

Pourtant, osons l'avouer : l'organisation actuelle des greffes ne permet pas un fonctionnement optimal. En effet, aujourd'hui, les greffes sont tels des roseaux qui plient, qui ne rompent pas mais jusqu'à quand ?

Il est urgent que des réorganisations soient faites, pour cela, il est nécessaire d'envisager une réforme de fonctionnement d'envergure en décrivant en premier lieu les manières actuelles de travailler.

Le fonctionnement actuel :

En matière d'assistance éducative, et compte tenu de la charge des greffes, on ne peut que déplorer l'absence des greffiers aux audiences niant ainsi leur statut à savoir un rôle d'authentificateurs. Pour permettre de pallier ces absences, certaines juridictions n'hésitent pas à contourner ce problème dans la mesure où n'apparaît aucun greffier sur les jugements (TPE Limoges, effectif : 1,80 au lieu de 4) !

Au TPE de Troyes, l'effectif est de 3 personnes pour 2,8 ETPT au lieu de 4 ETPT.

Or on ne peut se satisfaire de cette méthode à savoir que pour pallier le manque de greffiers, on contourne le problème.

Pour cette présence, qui doit être effective, une nécessaire mise en place de moyens doit avoir lieu pour qu'en parallèle, le greffe fonctionne dans la gestion au quotidien des dossiers.

Actuellement, l'assistance éducative est gérée informatiquement par Wineurs.

Certains cabinets fonctionnent par secteur géographique (TPE de Troyes) aussi bien en JE qu'en TE.

En matière pénale, Cassiopée a désorganisé les greffes déjà à flux tendus. En effet, la volonté de séparer l'éducatif du pénal a engendré un retard important.

Cassiopée oblige à une double saisine. Une nécessaire version de qualité est indispensable. Cassiopée n'a rien prévu pour les majeurs ayant commis des faits avec des mineurs concernés par le tribunal correctionnel des mineurs (TCM) et qui relèveront du TCM, comment se feront les citations majeurs / mineurs, l'exécution, charge supplémentaire pour le greffe.

Appi est également utilisé mais uniquement pour le suivi pénal ce qui fait que 3 logiciels sont donc en concurrence entraînant une surcharge de travail pour le greffe.

Les audiences pénales sont chargées, il reste donc peu de temps pour la gestion des dossiers.

La mise en place des dossiers unique de personnalité n'est faite qu'au coup par coup. C'est le magistrat qui décide pour quel mineur il est constitué.

Pour pallier le manque de personnel, les pauses méridiennes sont réduites à leur plus simple expression voir disparaissent.

Une réforme cohérente :

A chaque cabinet et quelques soit la taille des juridictions, chaque magistrat du TPE doit être assisté d'un greffier, lequel ne peut se partager entre plusieurs cabinets. Pour les plus importantes, il est nécessaire que ce dernier soit assisté d'un agent d'exécution permettant ainsi la mise en place d'un suivi des dossiers en temps réel.

Les greffes ne peuvent plus continuer à fonctionner avec une réforme chaque année. La précédente n'est pas encore mise en application qu'il faut déjà se plonger dans la suivante.

La mise en place du tribunal correctionnel des mineurs va engendrer un travail supplémentaire pour le greffe compte tenu d'un audienement différent. Sans moyens supplémentaires, il en résultera un accroissement du retard. Quelle a été l'étude d'impact de cette réforme sans moyens ? Rien n'est réellement prévu, seule constatation : peu de dossiers pour l'instant sont concernés par une telle formation. De plus, audiences supplémentaires sans moyens supplémentaires, problème de salle d'audience.

Une meilleure écoute face aux difficultés est nécessaire tout comme la prise en compte des vies propres de chacun (les déferrements à 17 h ou 18 h une fois que le magistrat a été chercher ses enfants à l'école ne doit pas être la règle, nos collègues ont aussi des choses personnelles à gérer).

En conclusion, la juridiction des mineurs est considérée comme une juridiction mineure où nos collègues se sentent abandonnés de tous : hiérarchie, chef de service et magistrats. Le désengagement tant de l'Etat que des chefs de juridiction est flagrant dans l'affectation des greffiers tant en assistance éducative qu'au pénal et on note des services qui fonctionnent en sous-effectif constant. Si politiquement, on fait croire que cette juridiction est la priorité, la réalité est tout autre. Une nécessaire reconnaissance financière de nos collègues est indispensable. Sauf à recruter massivement pour combler les manques, nos collègues des TPE continueront à se sentir les laissés pour compte.

Isabelle BESNIER-HOUBEN



Union syndicale Autonome Justice
USAJ/UNSa
Membre de l'UNSA JUSTICE et de l'Union
Européenne des Greffiers (EUR)



Groupe de travail "JUSTICE DES MINEURS", réunion du 10 février 2012
Organisation du greffe du Tribunal pour Enfants

Suite à la réunion du groupe de travail du 26 janvier dernier, voici listées les fonctions administratives d'un secrétariat du Juge des enfants coordonnateur.

Tâches accomplies par le secrétariat :

Assesseurs : dactylographie des avis sur leur renouvellement, constitution et suivi des dossiers (B1, acte de naissance, justificatif de domicile), convocations.

Convocations : stagiaires, auditeurs (par courrier, par téléphone ou par mail, selon l'urgence)

Courriers : enregistrement à l'arrivée et au départ, réponses et classement.

Accueil téléphonique et physique.

Dactylographie : politique de la ville, rapport d'activité, compte-rendus de visite des foyers, notations des magistrats.

Tableaux concernant la gestion du TPE : planning, note, organisation des permanences, des chambres correctionnelles, des cours d'assises, des congés des magistrats.

Ces fonctions peuvent être accomplies par un adjoint administratif.

Le temps de travail peut être différent selon la taille du TPE et selon l'organisation du magistrat coordonnateur.

Un TPE moyen (8 cabinets) peut nécessiter un secrétariat d'une personne pour une journée par semaine en moyenne, alors que pour les plus gros TPE, une personne (voire une personne et demie) peut être indispensable à temps plein.

Quand il est question de "moyenne", c'est que le temps de travail est réparti de manière irrégulière, les tâches dévolues au secrétariat du JEC deviennent prioritaire par rapport à des fonctions juridictionnelles.



UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS
33 rue du Four 75006 PARIS
Tel : 01 43 54 21 26
Fax : 01 43 29 96 20
E-mail : contact@union-syndicale-magistrats.org
Site : www.union-syndicale-magistrats.org
GROUPE DE TRAVAIL « Justice des mineurs »
OBSERVATIONS DE L'USM

Paris,
Le 24 janvier 2012

Le groupe de travail s'est intéressé jusqu'à maintenant à la charge de travail des juges des enfants et à l'organisation interne des tribunaux pour enfants.

Sur le premier point, l'analyse des questionnaires remplis par les juridictions consultées permettra de cerner les conditions de travail actuelles de nos collègues, leurs difficultés et formuler des propositions sur le nombre de dossiers pouvant être raisonnablement traités par un seul magistrat au pénal et en assistance éducative. Il est donc indispensable d'avoir une vision la plus juste possible des critères statistiques retenus par la Chancellerie pour évaluer cette activité et d'apprécier si ces données reflètent suffisamment le travail quotidien des magistrats. Par ailleurs, il ne saurait être négligé l'impact de la loi 2011-1940 du 26 décembre 2011 sur la charge de travail de nos collègues.

Sur le second point, des hypothèses d'organisation ont été soumises au groupe de travail consécutivement aux décisions du Conseil Constitutionnel qui obligent de revoir le schéma classique d'organisation des cabinets de juges des enfants.

A ce stade, l'USM souhaite faire les observations suivantes sur les conséquences de la loi du 26 décembre 2011 (visant à instaurer un service citoyen pour les mineurs délinquants) qui font l'objet d'une grande discussion.

La loi susmentionnée, traduction législative des décisions du Conseil Constitutionnel des 8 juillet et 4 août 2011, interdit désormais au juge qui a renvoyé le mineur devant le tribunal pour enfants de le juger.

La formulation retenue par la loi, qui reprend mot pour mot celle du Conseil Constitutionnel : «*Le juge des enfants qui a renvoyé l'affaire devant le tribunal pour enfants ne peut présider cette juridiction.* » pourrait laisser penser qu'il est possible de mettre en examen un mineur puis de le juger à condition de n'avoir pas pris personnellement la décision de son renvoi devant le TPE.

Toutefois, le principe d'impartialité, rappelé par le Conseil Constitutionnel, doit conduire à penser que le juge des enfants, qui est intervenu de quelque manière que ce soit lors de l'enquête (sur les faits ou sur la personnalité), ne peut plus juger ensuite le mineur devant le TPE. C'est d'ailleurs ainsi que s'interprète ce principe pour les juges d'instruction.

Quelles sont les conséquences pratiques de cette réforme ?

1°- L'application dans le temps de la réforme :

La première est évidente. A compter du 1er janvier 2013, le juge des enfants ne pourra plus juger un mineur s'il est intervenu lui-même au stade de l'enquête.

En conséquence, toutes les affaires qui ne seront pas jugées par le juge des enfants au 31 décembre 2012 devront l'être par un autre collègue en cas de renvoi devant le TPE.

2°- L'organisation des juges des enfants au pénal :

La deuxième est plus complexe et touche à l'organisation que peut retenir une juridiction pour mineurs pour juger, à compter du 1er janvier 2013, les actes de délinquance commis par des mineurs. Qui doit mettre en examen, qui doit désormais juger ?

La spécificité de la justice des mineurs doit être préservée

Le groupe de travail s'est accordé pour retenir comme essentiels les critères de continuité et de proximité afin de permettre au **juge des enfants, qui connaît habituellement le mineur ou sa famille**, de continuer au maximum son suivi.

Ce principe retenu est essentiel car dans un souci de rationalisation très à la mode, il peut être tentant pour certains de déspecialiser encore davantage la fonction du juge des enfants en séparant les domaines de compétences (assistance éducative/pénal). Or, son intervention en assistance éducative (même si elle n'est pas systématique pour un mineur connu au pénal) est à préserver dans la mesure où elle lui permet d'appréhender au quotidien la problématique de l'enfance en danger et ses

conséquences sur la construction psychique d'un mineur. En d'autres termes, elle conditionne quasiment la compétence même du juge des enfants à intervenir au pénal pour comprendre l'acte commis et le sanctionner de manière adaptée. Lorsque le mineur, qui a commis un délit, est suivi en assistance éducative, cette intervention bien évidemment lui permet d'acquérir des connaissances précises sur l'environnement familial et d'agir en conséquence.

L'USM s'oppose à toute idée qui viserait, pour des motifs d'organisation, à séparer le juge qui intervient en assistance éducative et celui qui intervient au pénal.

Le juge des enfants qui connaît habituellement la situation du mineur doit donc se concevoir le plus largement possible, ceci afin de préserver la spécificité de la justice des mineurs qui est imposée par la Convention Internationale des droits de l'enfant, qui s'impose à la France l'ayant ratifiée. Son article 40 rappelle à cet égard que les Etats, dans les procédures pénales qui concernent l'enfant, garantissent des autorités et des institutions spécialisées.

« Les États parties s'efforcent de promouvoir l'adoption de lois, de procédures, la mise en place d'autorités et d'institutions spécialement conçues pour les enfants suspectés, accusés ou convaincus d'infraction à la loi pénale... »

Cette spécificité de la justice des mineurs est par ailleurs reconnue par la Cour Européenne des Droits de l'Homme et toujours rappelée par le Conseil Constitutionnel.

« 106. La Cour admet que, du fait de la nature spécifique des questions que la justice des mineurs est amenée à traiter, elle doit nécessairement présenter des particularités par rapport au système de la justice pénale applicable aux adultes. Toutefois, il n'incombe pas à la Cour d'examiner in abstracto la législation et la pratique internes pertinentes, mais de rechercher si la manière dont elles ont été appliquées à un requérant dans une affaire donnée ou l'ont touché a enfreint l'article 6 par. 1 (art. 6-1) » (AFFAIRE ADAMKIEWICZ c. POLOGNE – 2 mars 2010).

Ce principe de spécificité étant rappelé, qui doit mettre en examen le mineur à compter du 1er janvier 2013 ?

L'USM est convaincue que **le mineur résidant sur le ressort de compétence du juge des enfants doit être mis en examen par lui afin de continuer l'action éducative déjà menée ou l'initier**, ce qui est l'objectif premier de la justice des mineurs tel que reconnu par l'ordonnance du 2 février 1945 et rappelé systématiquement par le Conseil Constitutionnel.

« Considérant, d'autre part, que l'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs en fonction de l'âge, comme la nécessité de rechercher le relèvement éducatif et moral des enfants délinquants par des mesures adaptées à leur âge et à leur personnalité, prononcées par une juridiction spécialisée ou selon des procédures appropriées, ont été constamment reconnues par les lois de la République depuis le début du vingtième siècle ; que ces principes trouvent notamment leur expression dans la loi du 12 avril 1906 sur la majorité pénale des mineurs, la loi du 22 juillet 1912 sur les tribunaux pour enfants et l'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante ; » (C.Const 8 juillet 2011)

Cette action lui permettra ainsi, lorsqu'il l'estime possible (au regard des faits, de la personnalité du mineur et des critères posés par la loi), de juger le mineur en audience de cabinet et de prononcer des mesures éducatives. Il connaît également mieux les services les plus à même de prendre en charge la mesure provisoire.

En conséquence, le mineur devra être jugé au Tribunal Pour Enfants par un autre juge des enfants qui statuera au vu des éléments contenus dans le dossier.

La charge de travail :

Il ne doit pas être négligé la charge de travail nouvelle que représente cette nouvelle loi du 26 décembre 2011.

La nécessité d'informer précisément la juridiction de la situation du mineur imposera au juge des enfants, pendant l'enquête, une plus grande précision dans la constitution du dossier renvoyé (environnement social, éducatif et familial..). En effet, la juridiction ne statuera qu'au vu des seules pièces du dossier.

Alors que les juridictions pour mineurs sont bien souvent surchargées, il sera désormais imposé au juge des enfants de prendre connaissance de dossiers totalement nouveaux (tant sur les faits que sur la personnalité) lors des audiences devant le TPE.

L'USM évalue le temps de préparation de l'audience au double ... ce qui aura forcément des répercussions si la charge de travail demeure la même.

La sectorisation :

Ce point est essentiel puisque la loi du 26 décembre 2011 impose, de fait, une nouvelle organisation.

A l'heure actuelle, les cabinets de juge des enfants sont principalement organisés autour d'un territoire ce qui présente d'énormes avantages (repérage par les familles, par les acteurs, connaissance du terrain ...) et quelques petits inconvénients (notamment pour équilibrer les flux entre cabinets).

La loi susvisée, rappelons-le, n'implique pas forcément une re-sectorisation en assistance éducative qui n'est pas concernée par les nouvelles contraintes législatives imposées au pénal.

Par ailleurs, chaque juridiction a ses spécificités et une vision unique de la sectorisation serait périlleuse à nos yeux.

- Au pénal :

Si l'attribution aléatoire entre les divers cabinets des affaires à juger peut paraître, sur certains points, séduisante (notamment en termes de flux et d'égalité), elle méconnaît la spécificité de la justice des mineurs qui ne saurait être garantie par le seul dossier unique de personnalité (que le juge du fond ne maîtrise aucunement dans sa conception).

Au contraire, le fonctionnement par binôme apparaît le plus pertinent dans la mesure où il permet au « juge du fond » (celui qui juge) d'acquérir une certaine connaissance des mineurs, ce qui rappelons-le est l'essence même de la fonction de juge des enfants.

La taille des juridictions doit être prise en compte dans les schémas d'organisation possibles.

L'USM voit deux difficultés selon que la juridiction comporte un ou deux juges des enfants :

□ un juge des enfants :

La loi du 26 décembre 2011 prévoit de faire intervenir le juge d'un autre ressort. Cela apparaît irréaliste compte tenu des contraintes de transport (éloignement des juridictions et inaccessibilité), de son coût et de la nécessité de préparer à l'avance les dossiers (qui doivent être à la disposition par ailleurs des parties). Contrairement aux anciennes audiences foraines, il ne s'agit pas de faire déplacer un juge avec ses dossiers, il s'agit ici de faire déplacer un juge pour juger les dossiers d'un autre.

La mise en oeuvre de ces modalités implique des moyens particulièrement importants (en termes de temps, de véhicules, de greffe pour l'organisation et la mise à disposition des dossiers...).

L'USM s'oppose à la suppression des juridictions où n'exerce actuellement qu'un seul JE, compte tenu de la nécessaire proximité de la justice des mineurs. Une telle suppression obligerait souvent les justiciables (et les services) à effectuer plusieurs heures de trajet pour accéder au TPE.

L'USM demande la localisation de nouveaux postes de JE dans les juridictions dans lesquelles n'exerce actuellement qu'un seul juge des enfants.

□ deux juges des enfants :

A partir de deux, les juges des enfants peuvent se mettre en adéquation avec la loi du 26 décembre 2011. Toutefois, en cas d'absence de l'un (qui serait déjà intervenu dans la phase de l'enquête), une organisation devra être réfléchie au sein du TGI pour éviter que l'autre juge des enfants n'intervienne lui aussi au stade de l'enquête en cas d'urgence (modification d'un placement, détention provisoire ...). Concrètement, c'est déjà le cas des Juges d'Instruction habilités mineurs dans de nombreuses petites juridictions.

« Le juge des enfants peut être suppléé, en cas d'absence ou d'empêchement, ou remplacé provisoirement par un magistrat du siège désigné par le président du tribunal de grande instance. » (art.L252-1 du Code de l'organisation judiciaire).

- Au civil, au pénal :

L'hypothèse 2 qui a été soumise au groupe de travail (« la sectorisation territoriale par binôme ») propose l'action de deux juges des enfants sur un même territoire aussi bien au civil qu'au pénal. L'intérêt serait notamment de rompre l'isolement du juge, de mutualiser les moyens et d'assurer la continuité du fonctionnement du cabinet, en l'absence de l'autre.

L'isolement du juge, s'il existe de fait quand il est tout seul, peut perdurer même dans le cadre d'un binôme et il peut ne pas exister dans des juridictions où le juge coordonnateur, par exemple, organise régulièrement des réunions de service. Nul besoin en conséquence de recourir à cette organisation.

S'agissant de la mutualisation des moyens, dans un contexte de forte pénurie des greffes, on peut se demander quel intérêt présente une mutualisation de la pénurie. Il est à craindre que le Ministère y voie un moyen, non pertinent à nos yeux, de solutionner le problème de moyens affectant les greffes. Quoi qu'il en soit, rien n'empêche les juridictions (comme le fait le TGI d'Angers) de mutualiser certaines tâches de greffe

entre deux ou plusieurs cabinets sans pour autant revoir la sectorisation déjà retenue comme pertinente.

La continuité du fonctionnement des cabinets s'organise actuellement sans qu'il soit besoin de créer des binômes. Les systèmes de permanence en sont une illustration et présentent un avantage en termes de souplesse dépassant largement celui proposé par l'hypothèse 2. En effet, l'organisation du service pendant les vacances, les stages, les sessions d'Assises voire les absences pour maladie ne peut se concevoir uniquement entre deux magistrats constituant un binôme mais doit être la plus large possible pour être adaptée et efficace.

Quant à la participation aux instances des politiques publiques, elle concerne souvent tout le ressort du TGI, de sorte que le magistrat coordonnateur peut déjà répartir les participations des uns et des autres selon des critères prédéfinis (thématique, territoire ...).

Enfin, le mode de répartition des dossiers tel qu'il est proposé ne saurait convenir. Quid des dossiers actuellement gérés par les magistrats ? Certains répondront qu'ils seront répartis au sein du binôme, ce qui est inimaginable vu la charge que représenterait (dans le contexte déjà décrit) une telle distribution.

L'attribution des dossiers nouveaux (par lettres, à tour de rôle ou selon les flux) n'apparaît pas satisfaisante dans la mesure où elle ne garantit plus un territoire par juge, l'un et l'autre pouvant intervenir n'importe où, d'un bout à l'autre du secteur ...

Le modèle présenté dans l'hypothèse 2, s'il peut peut-être être adapté dans les très grosses juridictions, n'offre que peu d'intérêt dans les autres par rapport à l'hypothèse 1 couramment employée car jugée la plus pertinente sur le terrain.

L'USM voit toutefois, dans les juridictions comportant 4 juges des enfants au moins, un intérêt à la constitution de binômes (pénal/civil) pour :

- mutualiser les greffes
- donner priorité (et pas forcément exclusivité) à l'autre juge pour assurer les urgences de l'autre

mais à l'unique condition que ces juges conservent leur zone géographique de compétence, laquelle constitue à nos yeux la plus favorable orientation encore aujourd'hui.

Groupe de travail « justice des mineurs » RECOMMANDATIONS de l'USM

Le 21 mars 2012

Le groupe de travail a été installé le 23 novembre 2011 et s'est donné comme priorité de « *réfléchir ensemble (chancellerie, magistrats, fonctionnaires, organisations syndicales et professionnels) aux difficultés que peuvent rencontrer les services de la justice et identifier les pistes qui peuvent être proposées au ministre en terme de charge de travail et de moyens pour que ces services puissent travailler dans les meilleures conditions possibles* ».

En complément de sa note du 24 janvier 2012 sur les conséquences de la loi du 26 décembre 2011, l'USM souhaite désormais formuler des recommandations concrètes qui lui apparaissent nécessaires au bon fonctionnement de la justice des mineurs.

Ces recommandations concernent :

- L'outil statistique et informatique ;
- L'organisation des TPE
- Les moyens

I – Améliorer l'outil statistique et informatique

Pour pouvoir évaluer chaque année la charge de travail des cabinets des juges des enfants et adapter les moyens, il est impératif non seulement de bénéficier d'un outil statistique (ce qui est le cas actuellement) mais surtout, pour une parfaite fiabilité, d'une méthode unique de comptage au niveau des juridictions et d'indicateurs pertinents. Les chiffres actuels peuvent en effet refléter des réalités très différentes et rendre difficile une vraie comparaison entre les juridictions, de même que sont sous-estimées certaines tâches.

Par ailleurs, les juridictions doivent être dotées d'un outil informatique performant pour gérer la délinquance des mineurs.

Recommandation 1 : une méthode unique de comptage en assistance éducative

L'USM propose que la Chancellerie adresse une note aux juridictions pour demander à chaque acteur d'ouvrir et de clôturer les dossiers d'assistance éducative de la même façon.

Depuis 2002, les dossiers d'assistance éducative peuvent être consultés par les parties (art.1187 CPC). Afin de garantir le droit au respect de la vie privée, il est donc essentiel de garantir aux familles que les informations collectées lors de ces procédures ne seront pas transmises à des tiers, bien souvent le père des autres enfants, d'autant que la loi ne permet de retirer des pièces du dossier que de manière restrictive :

« Par décision motivée, le juge peut, en l'absence d'avocat, exclure tout ou partie des pièces de la consultation par l'un ou l'autre des parents, le tuteur, la personne ou le représentant du service à qui l'enfant a été confié ou le mineur lorsque cette consultation ferait courir un danger physique ou moral grave au mineur, à une partie ou à un tiers. » (art.1187 CPC)

C'est pour cela **qu'il apparaît adapté d'ouvrir un dossier par filiation établie** (1 père – 1 mère) et non par fratrie (1 mère – plusieurs pères). Si cela va nécessairement se traduire par une hausse du nombre de dossiers dans les juridictions qui ne fonctionnent pas encore de la sorte (9 juridictions sur 13 consultées par questionnaire ...), cela ne sera que la juste contrepartie du travail actuel des juges des enfants qui consacrent actuellement beaucoup de temps pour ce genre de fratrie sans que cela ne se traduise dans leurs statistiques.

De la même façon, il est nécessaire de s'accorder sur **les cas donnant lieu à clôture** de dossiers. A notre avis, les dossiers doivent être clôturés lorsque l'intervention du JE cesse par l'effet d'une majorité, d'un dessaisissement, d'un non lieu ou plus lieu ou lorsque le juge des enfants n'estime pas utile de reconvoquer la famille à l'échéance de la mesure. Il convient par ailleurs d'insister auprès des greffes sur la nécessité de bien clôturer le dossier informatiquement, toujours pour éviter un chiffre erroné de dossiers en cours.

Recommandation 2 : une méthode unique de comptage au pénal

Chaque année, les TPE tentent de « produire » leurs statistiques et se confrontent à des distorsions entre les chiffres officiels (CASSIOPEE) et le comptage manuel ... Il est essentiel de faciliter cette tâche et de rendre crédibles les juridictions vis-à-vis de leurs partenaires, lesquels comprennent mal ces difficultés récurrentes.

Les causes de ces difficultés sont variables ; toutefois certaines peuvent être évitées facilement si l'enregistrement d'un dossier se fait partout de la même façon et selon des critères cohérents. Une COPJ pour le 16 janvier 2012 peut être enregistrée le 9 novembre 2011 et ne pas se retrouver dans les statistiques 2012, ce qui ne permet pas d'obtenir des chiffres fiables sur une année de référence alors même que l'infocentre invite les acteurs à vérifier par eux-mêmes les chiffres générés par CASSIOPEE, les erreurs étant possibles...

A défaut de connaître les consignes CASSIOPEE pour l'ouverture des dossiers pénaux, l'USM propose de définir les règles suivantes qui pourraient être rappelées aux juridictions :

- Saisine par requête : le dossier doit être ouvert à la date de la signature de la requête (requête signée par le parquetier le 9 novembre 2011 = ouverture sur CASSIOPEE le 9 novembre)
- Saisine par COPJ : le dossier doit être ouvert à la date de l'audience prévue (COPJ pour le 15 janvier 2012 = ouverture au 15 janvier 2012)
- Saisine par le juge d'instruction : le dossier doit être ouvert au jour de l'ORTPE.

Recommandation 3 : définir des indicateurs pertinents

L'utilisation de l'outil PHAROS (Pilotage HARmonisé pour l'Organisation des Services), qui permet in fine une meilleure allocation des moyens dans le contexte de la LOLF, doit être repensée afin de croiser des **critères pertinents** pour évaluer la charge réelle des juridictions pour mineurs.

Pour le civil, l'USM est d'avis de retenir prioritairement le nombre de dossiers nouveaux, le nombre de clôtures, le nombre de dossiers en cours, le nombre de décisions rendues (toutes décisions comprises et pas seulement, comme aujourd'hui, les mesures « nouvelles et renouvelées ») et le nombre de mineurs suivis.

Seule la prise en compte de tous ces critères, combinés à chaque fois avec le nombre de mineurs correspondant, est de nature à renseigner de façon pertinente sur l'activité réelle du JE.

Au pénal, l'USM propose que soient pris en compte le nombre de dossiers nouveaux, le nombre de décisions pré-sentencielles et actes d'instruction (hors mises en examen ou notification de charges), le nombre de dossiers en cours ainsi que le nombre de dossiers « audiencés et jugés ».

Sur ce dernier point, il convient de relever que les TPE sont pénalisés lorsqu'ils accordent une jonction pour plusieurs dossiers concernant un même mineur puisque statistiquement ces dossiers multiples se transforment actuellement en un seul et unique dossier jugé ... Afin de tenir compte de ces jonctions possibles et du travail effectué en amont, il convient donc de retenir ce critère nouveau de : « **dossiers audiencés et jugés** »

Par ailleurs, un dossier n'est pas égal à un dossier en terme de travail, surtout vu la lourdeur de certaines procédures nouvelles.

Aussi l'USM suggère d'appliquer une **pondération du nombre de dossiers jugés** en tenant compte de leur complexité pour les dossiers relevant du TCM, pour les dossiers majeur/mineur relevant du TCM, pour les dossiers avec participation des citoyens assesseurs et pour les dossiers criminels (bien souvent audiencé sur la journée).

L'USM souhaite que soit retenu le projet envisagé lors des discussions du groupe de travail :

- 1 dossier relevant du TCM = 2 dossiers
- 1 dossier majeur/mineur relevant du TCM = 3 dossiers
- 1 dossier criminel : 6 dossiers minimum
- 1 dossier avec participation des citoyens assesseurs = 2 dossiers

Recommandation 4 : les JE doivent se voir dotés d'un outil informatique fiable et d'un maniement simple.

Le logiciel CASSIOPEE a été « implanté » sur l'ensemble du territoire, particulièrement dans les cabinets des JE qui utilisaient efficacement le précédent logiciel Wineurs.

Si l'intérêt de CASSIOPEE se comprend, ses modalités de fonctionnement n'ont cessé d'être dénoncées dès le départ par nos collègues. 4

Encore aujourd'hui, et malgré les mises à jour annoncées et effectuées, les JE sont encore obligés de se dispenser d'un logiciel fiable pour le suivi des mineurs, les conduisant parfois à revenir à la tenue de fiches personnelles, à l'heure où l'informatique est censée faire gagner un temps précieux !

L'actuelle historique proposé par CASSIOPEE est lourdement défaillant puisqu'il n'apparaît pas fiable au quotidien. Les JE se plaignent trop souvent lors de sa consultation de n'obtenir aucun renseignement alors que le mineur est connu (comme l'atteste par la suite une recherche classique par nom ...). Cet historique est inutilisable en l'état actuel...

II - L'organisation des TPE

La loi du 26 décembre 2011 impose une nouvelle organisation des TPE au pénal sans qu'il ne soit besoin de l'étendre au domaine de l'assistance éducative. Toutefois, cette réorganisation ne doit pas être purement rationnelle car elle doit se conformer à la nécessaire spécificité de la justice des mineurs qui milite pour que le **juge des enfants, qui connaît habituellement le mineur ou sa famille**, continue au maximum son suivi.

Recommandation 5 : la double compétence du JE en assistance éducative et au pénal doit être préservée.

Recommandation 6 : le fonctionnement des JE en binômes en matière pénale doit être privilégié dans le cadre d'une sectorisation géographique qui demeure pertinente

Si le JE perd à compter du 1^{er} janvier 2013 la possibilité de juger lui-même le mineur qu'il a renvoyé devant le TPE, il ne doit pas perdre l'essence même de sa fonction qui consiste, à partir de la connaissance qu'il acquiert du mineur et de sa famille, à tout faire pour modifier le parcours déviant emprunté par un jeune.

Ainsi, l'USM considère que la constitution de binômes est la moins mauvaise solution à l'heure actuelle puisqu'elle permettra au juge « habituel » de continuer son action (excepté au moment de l'audience) et à l'autre juge d'acquérir, au fil des procédures, une connaissance des mineurs qui lui sont renvoyés par son collègue.

III – Les moyens

L'USM ne cesse de dénoncer d'une façon générale le manque de moyens de la justice et en fait encore l'amer constat s'agissant de la justice des mineurs qui n'en est pas épargnée.

La lecture du questionnaire complété par les 14 juridictions consultées en montre, à nos yeux, les conséquences :

- les décisions pénales des JE ne sont pas motivées, sauf exceptions ;
- la procédure officieuse est majoritairement utilisée, ce qui évite un surcroît de travail formel au greffe ;
- la loi n'est pas appliquée s'agissant de la présence des greffiers aux audiences d'assistance éducative (7 juridictions sur 10 consultées ...) et de la transmission des dossiers AE au Parquet ;
- les juges coordonnateurs disposent rarement d'une véritable décharge ;
- la charge de travail est jugée « très élevée » par chacun ;

- les activités extra juridictionnelles ne peuvent être une priorité ou réellement effectuées (visites d'établissement, réunions ...)
- les Bex ne sont pas mis en place partout (7 juridictions sur 13 consultées) ; faute de greffier suffisant, des « missions Bex » (faisant intervenir seulement un éducateur PJJ) sont parfois mises en place.
- le personnel de greffe, sauf pour les plus gros TPE, est insuffisant par rapport aux estimations OUTILGREF 2010 (tableau 3.2 - exploitation du questionnaire). Ceci fait écho avec le ressenti de beaucoup de collègues et fonctionnaires qui ont l'impression que le TPE est toujours la dernière priorité dans la juridiction...

Recommandation 7 : affecter un nombre suffisant de personnels de greffe en adéquation avec les estimations d'OUTILGREF (souvent en deçà de la réalité et dont il convient de prévoir une évolution nécessaire, cet outil datant de 10 ans...)

Recommandation 8 : affecter un nombre suffisant de JE en tenant compte de l'évolution législative, de l'activité réelle des TPE (à partir d'indicateurs plus pertinents), des temps partiels et des décharges.

- Evolution législative : la loi du 26 décembre 2011, nous l'avons vu, rend indispensable la constitution de binôme en matière pénale.

Si cela peut se mettre en place aisément à partir de juridictions comptant au moins 3 JE, il en va différemment pour les 34 JE exerçant seuls (étant précisé que les 52 exerçant à deux devront trouver une organisation également – cf notre précédente note à ce sujet).

L'USM demande donc la localisation de nouveaux postes de JE dans les juridictions dans lesquelles n'exerce actuellement qu'un seul juge des enfants.

- Décharges : 6 magistrats coordonnateurs sur 12 consultés bénéficient d'une décharge souvent très relative et en tout cas « rarement formalisée par une décision du président de la juridiction ». Cette situation n'est pas acceptable vu les missions assignées à ces magistrats par voie de circulaire ...

L'USM demande qu'un pourcentage d'activité puisse être consacré à la coordination, et qu'il en soit tenu compte dans la localisation des postes.

- Temps partiels : la logique est malheureusement la même avec les temps partiels qui sont rarement compensés et qui reposent alors sur l'intéressé lui-même ou les collègues déjà surchargés

- Activité réelle des juridictions à partir d'indicateurs plus pertinents:

La statistique devient reine aujourd'hui au détriment de la qualité de la justice rendue. Dès lors qu'il s'agit de comparer le travail des uns et des autres par des chiffres bruts, il est désormais temps de comparer ce qui est comparable et d'approcher au plus près du travail réellement effectué (sans se contenter d'une approximation comme le fait le logiciel PHAROS). Ce point a été développé plus haut (recommandation 3).

Recommandation 9 : fixer un nombre moyen de dossiers pouvant être raisonnablement traités par un cabinet

Pour fixer en **assistance éducative** le nombre de dossiers pouvant raisonnablement être traités par un juge des enfants (sachant que les mesures d'assistance éducative doivent être revues avant leur échéance), il est indispensable de tenir compte parallèlement de **l'activité pénale (qui doit inclure le post-sentenciel)**.

Si l'activité pénale est « normale »* (entre 20 et 30% en temps de travail) : le nombre de dossier peut être fixé à 350.

Si l'activité pénale est dense* (50% en temps de travail) : le nombre de dossier ne peut dépasser 280/290.

Le questionnaire rempli par les juridictions montre que ces chiffres sont dépassés, certains JE ayant plus de 500 dossiers dans le groupe A ou 400 dossiers dans le groupe B. Cette réalité montre, à elle seule, que le nombre de JE est insuffisant sur le terrain, les collègues étant priés de gérer comme ils le peuvent le manque de moyens en personnel dans des conditions inacceptables...

Si cela a déjà été indiqué (recommandation 7), l'USM rappelle que le JE ne peut rien faire sans personnel suffisant à ses côtés. La mutualisation des moyens ne doit pas servir à cacher ou gérer la pénurie qui est réelle comme le révèle le ratio JE/fonctionnaires (Questionnaire 3.1.2 – Le greffe). *Chaque magistrat doit pouvoir compter sur 2 fonctionnaires pour assurer l'ensemble de ses missions.*

(*) L'USM relève que beaucoup de JE sont obligés de travailler en plus chez eux et de « charger » leurs audiences pour pouvoir tenir leur cabinet, ce qui bien évidemment fausse les chiffres en terme de temps de travail moyen, nuit à la qualité du service rendu et contribue à une certaine souffrance au travail.

Recommandation 10 : affecter des parquetiers des mineurs à temps plein pour le TPE et l'instruction.

Le rôle du parquetier des mineurs est essentiel puisqu'il est chargé, entre autres, de saisir le juge des enfants et le juge d'instruction, de suivre leurs activités et de participer aux audiences. Souvent le parquetier des mineurs traite également les mineurs victimes, donc à ce titre est en lien direct avec les juges d'instruction.

La France compte seulement 3 Procureurs pour 100.000 habitants selon la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (Rapport d'évaluation des systèmes judiciaires européens - Edition 2010) alors que la moyenne en Europe se situe autour de 10 ...

Il n'est donc guère étonnant que les magistrats du parquet affectés au service mineurs soient débordés et ne puissent suivre correctement l'activité des juges des enfants (notamment donner un avis avant les audiences d'assistance éducative) et juge d'instruction comme ils le devraient, sachant que leurs tâches sont rarement limitées aux mineurs...

Aussi, l'USM réclame que l'affectation que les parquetiers affectés aux mineurs soient à temps plein pour s'occuper de 2 cabinets (JE et/ou juge d'instruction).