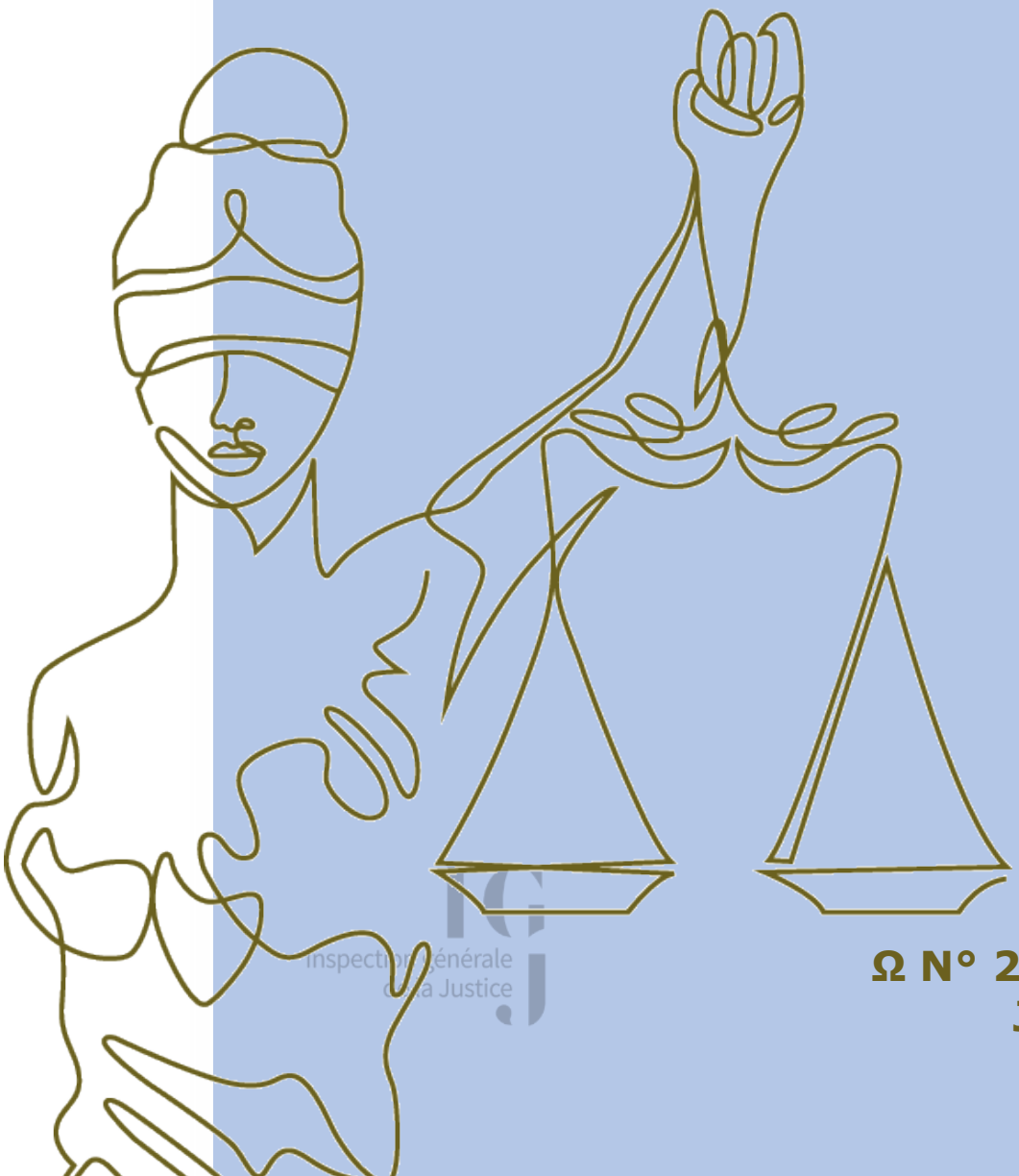
MINISTÈRE
DE LA JUSTICE

Liberté
Égalité
Fraternité

Mission d'appui à la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse relative à l'amélioration de la justice des mineurs : mieux lutter contre la délinquance

RAPPORT DEFINITIF



N° 041-25
Ω N° 2025/00118
Juillet 2025

LISTE DES ABREVIATIONS

AFMJF	Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille
AFD	Amende forfaitaire délictuelle
AMF	Association des maires de France
ARSE	Assignation à résidence sous surveillance électronique
BEPP	Bureau d'évaluation de la politique pénale
BOP	Budget opérationnel de programme
CEF	Centre éducatif fermé
CCDF	Conseil des droits et des devoirs des familles
CDPDR	Conseil départemental de prévention de la délinquance et de la radicalisation
CISPD	Conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance
CJ	Contrôle judiciaire
CJPM	Code de la justice pénale des mineurs
CLSPD	Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance
CNIL	Commission informatique et libertés
CNIS	Conseil national de l'information statistique
CPRAF	Cellule de prévention de la radicalisation et d'accompagnement des familles
CRIP	Cellule de recueil des informations préoccupantes
CSNS	Code statistique non signifiant
DACS	Direction des affaires civiles et du sceau
DACG	Direction des affaires criminelles et des grâces
DDSE	Détention à domicile sous surveillance électronique
DGGN	Direction générale de la gendarmerie nationale
DINUM	Direction interministérielle du numérique
DIR	Direction interrégionale
DITP	Direction interministérielle de la transformation publique
DNUM	Direction du numérique
DP	Détention provisoire
DPJJ	Direction de la protection judiciaire de la jeunesse
DPR	Délégué du procureur
DSJ	Direction des services judiciaires
DT	Direction territoriale
EPM	Etablissement pénitentiaire spécialisé pour mineurs
ETP	Equivalent temps plein
FIPDR	Fonds interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation
FPR	Fichier des personnes recherchées
GED	Groupe d'évaluation départemental

GLTD	Groupe local de traitement de la délinquance
IGJ	Inspection générale de la justice
JE	Juge des enfants
JLD	Juge des libertés et de la détention
MEJ	Mesure éducative judiciaire
MEJP	Mesure éducative judiciaire provisoire
MILDECA	Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives
MJIE	Mesure judiciaire d'investigation éducative
OCRTEH	Office central pour la répression de la traite des êtres humains
PAE	Plafond autorisé d'emplois
PEPP	Pôle d'évaluation des politiques pénales
PPL	Proposition de loi
PSN	Projet stratégique national
RRSE	Recueil de renseignements socio-éducatifs
SADJAV	Service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes
SAH	Secteur associatif habilité
SDRHRS	Sous-direction des ressources humaines et des relations sociales
SDSE	Sous-direction de la statistique et des études
SESSAD	Service d'éducation spéciale et de soins à domicile
SG CIPDR	Secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation
SNPD	Stratégie nationale de prévention de la délinquance
SP	Secteur public
SSER	Service de la statistique des études et de la recherche
SSMSI	Service statistique ministériel de la sécurité intérieure
TIG	Travail d'intérêt général
TJ	Tribunal judiciaire
TPE	Tribunal pour enfants
UAPED	Unité d'accueil pédiatrique des enfants en danger
UEAJ	Unité éducative d'activités de jour
UEHC	Unité éducative d'hébergement collectif
UEHD	Unité éducative d'hébergement diversifié

SYNTHÈSE

La mission d'appui à la direction de la protection judiciaire de la jeunesse relative à l'amélioration de la justice des mineurs dans son volet « mieux lutter contre la délinquance » s'est déroulée dans un contexte où le droit positif des mineurs a évolué. En effet, depuis les déclarations du Premier ministre Gabriel Attal en avril 2024 à Viry-Châtillon à la suite d'une rixe mortelle, de nombreux élus ont également estimé que la répétition d'infractions graves commises par des mineurs obligeait à une démarche corrective rapide et d'ampleur. C'est pourquoi une proposition de loi a été examinée par le Parlement et définitivement adoptée le 19 Mai 2025. Son contenu a été cependant limité par une décision restrictive du Conseil constitutionnel.

L'analyse statistique de la délinquance des mineurs

L'insuffisance des données statistiques concernant la délinquance des mineurs est un constat partagé par l'ensemble des rapports traitant du sujet qui concluent de ce fait à un phénomène mal appréhendé. En 2025, les statistiques du ministère de l'intérieur et du ministère de la justice concernant les mineurs mis en cause ne sont toujours pas corrélées, du fait notamment d'une absence de communication sur ce sujet entre les deux ministères. Celles du ministère de l'intérieur n'épousent pas par ailleurs les tranches d'âges qui déterminent la procédure du code de la justice pénale des mineurs.

La direction de la protection judiciaire de la jeunesse s'appuie sur le logiciel Parcours dont l'objectif est, à terme, de permettre la centralisation et la lisibilité du parcours judiciaire et éducatif des jeunes confiés. Or, les défaillances des applicatifs « métiers » et les aléas budgétaires freinent la mise en place de ce logiciel essentiel pour l'interfaçage des données.

La délinquance des mineurs est un phénomène protéiforme qui donne lieu à des constats divergents. La mission peut toutefois établir celui qui fait consensus : une tendance baissière du nombre de mineurs mis en cause dans des infractions pénales. Celle-ci doit être analysée avec prudence au vu de facteurs externes pouvant conduire à une diminution des affaires transmises au parquet.

En revanche, à l'étude des statistiques du ministère de l'intérieur sur la base d'infractions élucidées et du tableau de bord national du parquet, la hausse du nombre des mineurs mis en cause dans des infractions violentes paraît fondée.

À contrario, leur rajeunissement qui fait l'objet de ressentis multiples et récurrents, ne peut être véritablement objectivé au regard des statistiques disponibles.

La prévention de la délinquance

Les acteurs institutionnels de la prévention de la délinquance des mineurs font le constat d'une massification des comportements à risque nécessitant le passage d'une politique de prévention ciblée sur les grands adolescents à une politique de prévention visant la classe d'âge dans son ensemble avec la nécessité de recentrer les efforts sur la tranche d'âge 10-13 ans pour laquelle les premiers signes d'incivilité ou de déscolarisation sont en augmentation. Les risques majeurs liés à la digitalisation des relations entraînent un accès précoce des mineurs aux réseaux sociaux et, par une exposition non régulée, à des contenus dangereux ou malsains.

Dans le cadre d'une gouvernance nationale et locale complexe, l'action des procureurs et des services de la protection judiciaire de la jeunesse dans les politiques de prévention de la délinquance est souvent importante, mais manque de lisibilité.

Le constat d'une massification des comportements à risque renforce l'intérêt d'une prise en charge précoce des mineurs. A cet effet, l'accompagnement des maires par les services de justice dans leurs prérogatives de police administrative apparait primordial. Il est souhaitable que le rappel à l'ordre prévu par l'article L 132-7 du code de la sécurité intérieure se développe et que la transaction municipale prévue par l'article 44-1 du code de procédure pénale puisse être étendue aux mineurs de plus de 16 ans.

Un renforcement des mesures judiciaires pour lutter contre la délinquance juvénile

Le premier des moyens au service de la lutte contre la délinquance des mineurs est celui de la rapidité de la réponse judiciaire apportée. La réduction des délais apparaît acquise, même si dans certaines juridictions de grande taille ou très chargées une dégradation est perceptible. Elle rend nécessaire la poursuite d'une grande vigilance sur l'évolution de la situation des tribunaux pour enfants les plus exposés.

Les alternatives aux poursuites concernant les mineurs sont mises en œuvre par les parquets de façon résolue. Ils disposent d'un panel important et d'une offre suffisante pour les mettre en place. Le dispositif a été enrichi par la loi du 23 juin 2025 visant à renforcer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents qui a ajouté aux dispositions de l'article L. 422-1 du CJPM une interdiction faite au mineur d'aller et venir sans être accompagné. Ce dispositif a été reconnu conforme à la Constitution.

La mesure éducative judiciaire et la mesure éducative judiciaire provisoire sont reconnues unanimement par les interlocuteurs de la mission comme d'excellentes mesures, néanmoins le temps de leur maturité n'est pas encore venu et la possibilité de leur modularité est insuffisamment investie.

Par ailleurs, la première doit être renforcée par un dispositif plus contraignant permettant une « bascule » vers le contrôle judiciaire si le mineur ne respecte pas ses obligations ou s'il ne défère pas aux convocations de la justice.

Le constat est unanime en revanche d'une insuffisante prise en compte du champ des aménagements de peine par les acteurs de la protection judiciaire de la jeunesse. Les magistrats ne reçoivent que très peu de propositions d'aménagement travaillées à titre d'alternative avant le prononcé de la peine et les mesures de probation ne sont pas suffisamment conceptualisées dans un but éducatif.

Quatre ans après la mise en œuvre du CJPM, des mesures de simplification paraissent s'imposer. C'est ainsi qu'il parait souhaitable d'expertiser la possibilité de moduler la durée et le contenu de la mesure judiciaire d'investigation éducative pénale et d'étendre au juge des libertés et de la détention la possibilité de l'ordonner au stade du défèrement. Il parait également nécessaire de supprimer d'une part le caractère obligatoire des mesures éducatives judiciaires, des mesures éducatives judiciaires provisoires et mesures judiciaires d'investigation éducative et d'autre part la césure du procès pénal, pour les mineurs devenus majeurs de plus de vingt-et-un ans.

Un renforcement nécessaire des mesures de sûreté

Il convient d'observer que le nombre des contrôles judiciaires est en augmentation continue. Les conditions légales de leur prononcé sont aujourd'hui suffisantes. Leur bien-fondé et leur légitimité comme leur crédibilité tiennent à leur respect qui nécessite un suivi rigoureux et une sanction en cas de manquement. Sur la première de ces conditions, il apparaît que la situation actuelle n'est pas optimale.

Par ailleurs, les conditions restrictives à la révocation du contrôle judiciaire concernant les mineurs de moins de seize ans font l'objet de nombreuses critiques. Elles considèrent que le placement en centre éducatif fermé est trop aléatoire dans son prononcé et dans sa durée pour en être la condition nécessaire. Ce constat nécessite d'expertiser l'assouplissement des conditions légales de cette révocation.

Enfin, le recrutement de mineurs à des fins délinquantes par les réseaux sociaux a accentué le développement de la délinquance itinérante des mineurs. Le principe procédural qui fait du juge de la résidence du mineur son juge naturel conduit à des difficultés qui nécessitent une réflexion sur la mise en adéquation des règles de procédure pénale et des principes régissant le jugement des mineurs délinquants lorsque ceux-ci commettent des infractions dans un ressort éloigné de leur lieu de résidence.

L'adéquation entre l'offre éducative de prise en charge proposée par la PJJ et les attentes des juridictions

Les magistrats de la jeunesse rencontrés par la mission rendent un avis positif de l'intervention en milieu ouvert de la protection judiciaire de la jeunesse, surtout lorsqu'elle est en capacité d'exécuter les mesures sans délai et de renforcer sa prise en charge pour les mineurs les plus en difficulté. Ils estiment la plus-value sur le comportement du mineur évidente quand ces conditions sont respectées. Cependant, de nombreuses juridictions se heurtent à des difficultés d'exécution qui conduisent à une perte de sens et de cohérence dans les réponses effectives apportées au mineur.

Les magistrats estiment que le temps du développement qualitatif du CJPM est venu et qu'il doit s'accompagner de réponses diversifiées et innovantes dans le cadre des modules complémentaires à la mesure éducative judiciaire dont le contenu est insuffisamment lisible.

L'effet « CJPM » a entrainé une augmentation du nombre de mesures judiciaires d'investigation éducative au pénal. Leur durée de six mois leur apparaît peu compatible avec le calendrier de la procédure. Une réflexion sur une plus grande flexibilité de cette mesure apparaît nécessaire.

S'agissant du suivi du contrôle judiciaire, les magistrats s'interrogent sur la difficulté des éducateurs à se positionner en matière de violation de la mesure. Il n'existe en effet ni consignes données aux services dans un tel cas ni note de référence en la matière. Les équipes éducatives sont de ce fait en manque de ce cadrage.

La cartographie des mesures provisoires prononcées révèle de grandes disparités selon les territoires, certains apparaissant en très grande tension. Le nombre de mesures en attente a augmenté sur les deux dernières années de 27,5% et les délais de prise en charge, bien qu'en légère diminution sont de 26,1 jours. Ce constat nécessite une approche globale sur les marges de manœuvre de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse à moyens constants et appelle à des réflexions communes sur des consignes, aujourd'hui absentes, de priorisation d'attribution des mesures.

De l'avis général des magistrats rencontrés, l'offre éducative de placement est insuffisante alors que la nécessité de sortir les mineurs de leur environnement apparait essentielle. Ils regrettent le manque de transparence de la protection judiciaire de la jeunesse sur les places disponibles et assimilent la recherche d'un lieu d'accueil à un véritable *parcours du combattant*, souvent vain.

L'analyse de l'évolution des capacités depuis 2010 montre que les créations de places en centre éducatif fermé sur la période 2010-2024 (+ 117) n'ont pas compensé la disparition des places en hébergement collectif (-238), qui font défaut aujourd'hui. Si, à contrario, l'hébergement diversifié s'est développé, ce type de placement reste peu adapté aux nécessités de placement pénal en urgence, permettant d'éloigner un mineur du lieu de commissions des faits ou de la participation à des regroupements délictueux.

Au regard de l'ensemble de ces constats, la mission insiste sur le fait qu'à court terme, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse dispose de marges de manœuvre importantes dans le parc existant et qu'avant de faire plus, il faut faire mieux. Aussi, elle devrait renforcer la mise en place des leviers prévus dans son plan d'action national du placement judiciaire et accélérer son déploiement.

L'influence des réseaux sociaux sur l'évolution de la délinquance des mineurs, un défi éducatif majeur à relever

Les plateformes numériques sont désormais utilisées par des réseaux criminels pour approcher, séduire et enrôler des adolescents dans des trafics de drogue, des actes de violence ou des vols organisés. Ce mode opératoire touche de plus en plus de jeunes, parfois dès l'âge de 12 ans, souvent en situation de précarité ou de rupture scolaire, et parfois isolés.

Par note du 5 décembre 2024, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse a annoncé le déploiement d'un plan d'action destiné à enrayer l'ancrage des mineurs dans le narcotrafic, avec des mesures immédiatement opérationnelles.

Compte tenu de la prégnance grandissante de l'utilisation des réseaux sociaux dans ces trafics et au-delà, la protection judiciaire de la jeunesse gagnerait à s'inspirer de son plan de lutte contre la radicalisation, pour notamment développer une formation obligatoire de l'ensemble des éducateurs afin de leur permettre d'adapter leurs pratiques en intégrant davantage les risques psycho-sociaux afférents à ces comportements émergeants.

Les moyens de la justice des mineurs, question centrale pour respecter la cohérence de parcours prévue par le code de justice pénale des mineurs

Les avancées notables introduites par le CJPM en termes de célérité et de lisibilité procédurale, entrainent pour les tribunaux pour enfants ayant une charge pénale importante des contraintes fortes en termes d'audiencement et de respect des délais. S'il est heureux que l'activité pénale ne soit plus la variable d'ajustement en cas de surcharge d'activité civile, il parait important d'orienter les moyens supplémentaires disponibles vers ces tribunaux pour enfants pour éviter un allongement des délais déjà constatés sur plusieurs sites.

Au regard des 3775 mesures de milieu ouvert en attente d'attribution et des besoins de réponses renforcées en sortie de placement et sous contrôle judiciaire, la mission estime le besoin de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse pour atteindre ces objectifs à 322 équivalents temps plein en renfort d'éducateurs, hors nouveaux centres éducatifs fermés et établissements pénitentiaires pour mineurs.

Si l'hypothèse d'un plan pluriannuel de renforcement de cette direction parait la réponse idéale aux besoins recensés, les récent cadrages budgétaires imposent qu'elle ne s'exonère pas d'une introspection de l'architecture de ses emplois.

Si elle ne peut avoir la maitrise du flux entrant des mesures pénales, elle peut cependant opérer des choix stratégiques pour dégager des marges de manœuvre sur des missions qu'elle partage avec d'autres opérateurs ou pour lesquelles elle pourrait mener un pilotage plus directif. La mission a identifié à ce titre plusieurs pistes de travail : le volume de la prise en charge des jeunes majeurs, celui des mesures judiciaires d'investigation éducative concernant les mineurs de moins de 13 ans, celui des effectifs en établissements pénitentiaires pour mineurs, celui des effectifs consacrés à la fonction soutien, celui résultant des organigrammes fonctionnels des unités éducatives de milieu ouvert.

La gouvernance de la justice des mineurs

Si le décret du 9 juillet 2008 portant organisation du ministère de la justice précise que la direction de la protection judiciaire de la jeunesse est compétente pour tout ce qui concerne la justice des mineurs, les autres directions disposent très légitimement de compétences naturelles en la matière. Cependant, la mission a pu constater le manque de partage d'informations réciproques et le manque de lisibilité de chacune d'entre elles sur l'ensemble de la justice des mineurs. Il en résulte un cloisonnement et un éparpillement, nuisibles à sa compréhension. La mission conclut que le ministère de la justice gagnerait à réaffirmer son engagement et sa stratégie en la matière, en confortant la place de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse comme pilote des projets et travaux relatifs à la justice des mineurs.

LES RECOMMANDATIONS

Recommandation à l'attention de la secrétaire générale

Recommandation n°2 : À l'attention de la secrétaire générale : mettre en place, en lien avec le ministère de l'intérieur, un suivi statistique de la délinquance des mineurs sur l'ensemble de la chaîne pénale fiable sur le temps long et en cohérence avec la procédure du code de la justice pénale des mineurs. p. 21

Recommandations à l'attention de la directrice des affaires criminelles et des grâces

Recommandation n°3 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : promouvoir les bonnes pratiques, en lien avec les problématiques des territoires, mises en œuvre par les parquets pour la prévention de la délinquance des mineurs. p.31

Recommandation n°4 : À l'attention de la directrice des affaires criminelles et des grâces : réaliser un état des lieux sur l'implantation et la structuration des comités locaux de sécurité et de prévention de la délinquance et particulièrement de ceux dédiés aux mineurs. p.31

Recommandation n°5 : À l'attention de la directrice des affaires criminelles et des grâces : dresser un état des lieux portant sur la mise en place par les parquets des protocoles nécessaires au rappel à l'ordre par les maires et leur mise en œuvre effective. p. 32

Recommandation n°6 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser la possibilité d'extension de la transaction municipale aux mineurs âgés de plus de 16 ans. p. 32

Recommandation n°7 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser la possibilité d'ajouter aux interdictions prévues à l'article L. 112-2 du code de la justice pénale des mineurs, l'interdiction de détenir et porter une arme. p. 39

Recommandation n°8 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser la possibilité pour le juge des enfants d'ordonner un mandat d'amener à l'encontre d'un mineur n'ayant pas respecté les obligations d'une mesure éducative judiciaire provisoire et les conditions dans lesquelles une mesure de sûreté pourrait être alors prononcée. p. 40

Recommandation n°10 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser la possibilité de moduler la durée et le contenu de la mesure judiciaire d'investigation éducative pénale et d'étendre au juge des libertés et de la détention la faculté de l'ordonner au stade du défèrement. p. 42

Recommandation n°11 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser la possibilité de supprimer le caractère obligatoire des mesures éducatives judiciaires, des mesures éducatives judiciaires provisoires et des mesures judiciaires d'investigations éducatives pour les mineurs devenus majeurs de plus de vingt-et-un ans. p. 43

Recommandation n° 12 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser la possibilité de supprimer le caractère obligatoire de la césure du procès pénal pour les mineurs devenus majeurs de plus de vingt-et-un ans. p. 43

Recommandation n°13 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser l'assouplissement des conditions de la révocation des contrôles judiciaires prononcés à l'encontre des mineurs de 13 à 16 ans en supprimant de celles-ci le préalable d'un placement en centre éducatif fermé. p. 45

Recommandation n°14 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : faire procéder à une étude sur deux années de l'ensemble des dossiers mettant en cause des mineurs primo-délinquants ayant commis des actes délictuels d'une particulière gravité afin d'en identifier les points communs. p. 46

Recommandation n°15 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : favoriser les échanges entre les services de la protection judiciaire de la jeunesse et la mission de lutte contre la cybercriminalité afin d'accroître l'information et la formation des premiers sur l'implication des mineurs dans les réseaux sociaux utilisés à des fins criminelles. p. 51

Recommandation n° 16 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : entreprendre de concert une réflexion sur la mise en adéquation des règles de procédure pénale et des principes régissant le jugement des mineurs délinquants lorsque ceux-ci commettent des infractions dans un ressort éloigné de leur lieu de résidence et qu'ils n'ont pas d'antécédents judiciaires. p. 51

Recommandation à l'attention du directeur des services judiciaires

Recommandation n°23 : À l'attention du directeur des services judiciaires : orienter les futurs renforts de magistrats de la jeunesse sur les tribunaux pour enfants à forte activité pénale. p. 59

Recommandations à l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse

Recommandation n° 1 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse : mettre en œuvre les prérequis établis par la direction du numérique dans sa revue de projet de Parcours réalisée au second semestre de 2024. p.20

Recommandation n°3 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : promouvoir les bonnes pratiques, en lien avec les problématiques des territoires, mises en œuvre par les parquets pour la prévention de la délinquance des mineurs. p. 31

Recommandation n°6 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser la possibilité d'extension de la transaction municipale aux mineurs âgés de plus de 16 ans. p.32

Recommandation n°7 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser la possibilité d'ajouter aux interdictions prévues à l'article L. 112-2 du code de la justice pénale des mineurs, l'interdiction de détenir et porter une arme. p.39

Recommandation n°8 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser la possibilité pour le juge des enfants d'ordonner un mandat d'amener à l'encontre d'un mineur n'ayant pas respecté les obligations d'une mesure éducative judiciaire provisoire et les conditions dans lesquelles une mesure de sûreté pourrait être alors prononcée. p. 40

Recommandation n°9 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse : travailler à une meilleure mobilisation des outils d'aménagement de peine notamment celui de la détention à domicile sous surveillance électronique. p. 41

Recommandation n°10 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser la possibilité de moduler la durée et le contenu de la mesure judiciaire d'investigation éducative pénale et d'étendre au juge des libertés et de la détention la faculté de l'ordonner au stade du défèrement. p. 42

Recommandation n°11 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser la possibilité de supprimer le caractère obligatoire des mesures éducatives judiciaires, des mesures éducatives judiciaires provisoires et des mesures judiciaires d'investigations éducatives pour les mineurs devenus majeurs de plus de vingt-et-un ans. p. 43

Recommandation n° 12 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser la possibilité de supprimer le caractère obligatoire de la césure du procès pénal pour les mineurs devenus majeurs de plus de vingt-et-un ans. p. 43

Recommandation n°13 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser l'assouplissement des conditions de la révocation des contrôles judiciaires prononcés à l'encontre des mineurs de 13 à 16 ans en supprimant de celles-ci le préalable d'un placement en centre éducatif fermé. p. 45

Recommandation n°14 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : faire procéder à une étude sur deux années de l'ensemble des dossiers mettant en cause des mineurs primo-délinquants ayant commis des actes délictuels d'une particulière gravité afin d'en identifier les points communs. p. 46

Recommandation n°15 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : favoriser les échanges entre les services de la protection judiciaire de la jeunesse et la mission de lutte contre la cybercriminalité afin d'accroître l'information et la formation des premiers sur l'implication des mineurs dans les réseaux sociaux utilisés à des fins criminelles. p. 51

Recommandation n° 16 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : entreprendre de concert une réflexion sur la mise en adéquation des règles de procédure pénale et des principes régissant le jugement des mineurs délinquants lorsque ceux-ci commettent des infractions dans un ressort éloigné de leur lieu de résidence et qu'ils n'ont pas d'antécédents judiciaires. p. 51

Recommandation n° 17 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse : produire une note de cadrage sur l'exercice du contrôle judiciaire en milieu ouvert. p. 52

Recommandation n°18 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse : organiser une prise en charge renforcée pour les contrôles judiciaires relatifs à un premier passage à l'acte d'une gravité certaine. p. 54

Recommandation n°19 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse : réviser le guide de l'offre éducative et le compléter par le contenu des modules de la mesure éducative judiciaire. p. 55

Recommandation n°20 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse : expérimenter la gestion centralisée des places d'hébergement disponibles sur une ou deux directions interrégionales. p. 56

Recommandation n°21 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse : mettre en place une formation obligatoire auprès de l'ensemble des éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse sur l'influence des réseaux sociaux sur la délinquance des mineurs. p.57

Recommandation n° 22 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse : mettre en place en lien avec la direction générale de la cohésion sociale, sur chaque direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse, une prise en charge collective éducative et thérapeutique pour les mineurs auteurs de violences sexuelles. p. 58

Recommandation n°24 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse : réorienter les moyens du milieu ouvert vers des emplois pérennes. p. 60

SOMMAIRE

LISTE DES ABREVIATIONS 3

Synthèse..... 5

Les recommandations..... 9

introduction..... 15

1 Un constat d'aggravation de la délinquance des mineurs difficile à objectiver 17

1.1 Des statistiques insuffisantes qui ne permettent pas une exploitation opérationnelle 17

1.1.1 Les statistiques du ministère de l'intérieur, détaillées par tranches d'âge, mais décorrélées de la procédure du code de la justice pénale des mineurs.....17

1.1.2 Les statistiques du ministère de la justice incomplètes, faute d'outils efficients 17

1.1.2.1 Les outils des services judiciaires 17

1.1.2.2 Les difficultés rencontrées par l'applicatif Parcours 18

1.1.3 L'absence de communication de statistiques entre le ministère de l'intérieur et le ministère de la justice qui compromet une appréhension complète de la délinquance des mineurs 20

1.2 Une évolution contrastée d'une délinquance protéiforme..... 21

1.2.1 Un phénomène complexe qui donne lieu à des constats divergents 21

1.2.2 Une diminution générale du nombre de mineurs mis en cause à relativiser.....22

1.2.3 Une hausse des infractions violentes commises par des mineurs 23

1.2.3.1 Une augmentation du nombre de mineurs mis en cause dans la commission de faits criminels 23

1.2.3.2 Un rajeunissement des mineurs auteurs d'actes violents de l'ordre du ressenti sans pouvoir être objectivé 26

2 Un indispensable changement d'échelle de la prévention de la délinquance des mineurs..... 27

2.1 Des comportements à risque de plus en plus précoces..... 27

2.2 Une stratégie nationale de prévention de la délinquance en mouvement 27

2.3 Un rôle de la justice dans la prévention de la délinquance à rendre plus lisible 28

2.3.1 Les nécessaires partenariats entre la justice et les autres ministères.....28

2.3.2 L'action des services de la justice au service de la prévention de la délinquance des mineurs dans les territoires.....29

2.3.2.1 La participation des procureurs de la République et de la protection judiciaire de la jeunesse aux instances départementales et locales 29

2.3.2.2 La mise en œuvre d'actions de prévention en lien avec les problématiques des territoires.....30

2.4 Un accompagnement des maires dans leurs prérogatives de police administrative concernant les mineurs 31

2.4.1 Le rappel à l'ordre 31

2.4.2 La transaction municipale 33

3 Un renforcement nécessaire des mesures judiciaires pour lutter contre la délinquance juvénile..... 33

3.1 Une mise en œuvre efficace du code de justice pénale des mineurs qui n'a pas encore produit tous ses effets..... 33

3.1.1 Un bilan positif des premiers temps de la réforme 33

3.1.2 Une vigilance nécessaire sur la poursuite de la mise en œuvre de la réforme 35
3.1.3 Une efficacité perfectible de la mesure éducative judiciaire et de la mesure éducative judiciaire provisoire 38
3.1.3.1 La mesure éducative judiciaire, un dispositif à promouvoir et à développer dans son contenu. 38
3.1.3.2 La mesure éducative judiciaire provisoire, un dispositif à renforcer par un dispositif de sanction permettant une « bascule » vers le contrôle judiciaire 39
3.1.4 Une mobilisation insuffisante des outils d'aménagement de peine 40
3.1.5 Des mesures de simplification qui favoriseront la mise en œuvre de la réforme 41
3.2 Un renforcement nécessaire des mesures de sûreté 43
3.3 Des nouvelles pistes de réflexion 46
3.3.1 La réponse judiciaire apportée aux primo-délinquants mineurs qui commettent dès le premier passage à l'acte un fait d'une particulière gravité ...46
3.3.2 Les conséquences de l'usage des réseaux sociaux pour le recrutement des mineurs par des organisations criminelles 47

4 Une adéquation à améliorer entre l'offre éducative de prise en charge proposée par la protection judiciaire de la jeunesse et les attentes des juridictions 51

4.1 L'avis des magistrats 51
4.2 Une prise en charge en milieu ouvert qui doit rester garante de la cohérence du suivi du mineur 52
4.2.1 L'impact sur le milieu ouvert de la mise en œuvre du code de justice pénale des mineurs 52
4.2.2 Le besoin de milieu ouvert renforcé pour les mineurs les plus complexes.54
4.3 Des modules complémentaires à la mesure éducative judiciaire encore insuffisamment prononcés 54
4.4 Un dispositif de placement éducatif qui ne répond qu'en partie aux besoins des magistrats 55
4.4.1 L'offre insuffisante et mal adaptée 55
4.4.2 La nécessaire mobilisation des moyens existants 56
4.5 L'influence des réseaux sociaux sur l'évolution de la délinquance des mineurs, un défi éducatif majeur à relever 56
4.5.1 Les éléments de contexte concernant le recrutement en ligne 56
4.5.2 La mobilisation, appelée à se développer, de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse autour des mineurs impliqués dans les réseaux de narcotrafic 57
4.6 D'autres problématiques majeures à ne pas négliger 57
4.6.1 Les rixes....58
4.6.2 Les violences sexuelles....58

5 Une redéfinition de l'utilisation des moyens de la justice des mineurs, question centrale pour respecter la cohérence de parcours prévue par le code de justice pénale des mineurs 58

5.1 L'orientation des renforts de magistrats vers les tribunaux pour enfants à forte activité pénale 58
5.2 Les pistes de réflexion de nature à répondre aux besoins importants en effectifs d'éducateurs pour garantir une prise en charge renforcée 59
5.2.1 Le déficit d'emplois sur la mission milieu ouvert 59
5.2.2 L'évaluation nécessaire des besoins par une approche mêlant statistiques et analyse métiers 61
5.2.2.1 Les réponses aux demandes budgétaires de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse 61
5.2.2.2 L'obligation de moyens pour une réponse éducative de qualité....61
5.2.2.3 L'indispensable introspection par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse de l'architecture de ses emplois. 61

CONCLUSION 64

ANNEXES 65

INTRODUCTION

Par lettre de mission en date du 25 mars 2025[1], le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice, a demandé à l'inspecteur général, chef de l'inspection générale de la justice (IGJ), de mettre en place une mission d'appui à la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) relative à l'amélioration de la justice des mineurs et plus précisément de la lutte contre la délinquance juvénile. Par note de service du 9 avril 2025, le chef de l'inspection a désigné Dominique Simon, inspecteur général en qualité de responsable de la mission, Jérôme Deharveng et Agnès Bonnet, inspecteurs généraux et Marie-Laure Truchet inspectrice de la justice en qualité de membres de la mission.

Une mission parallèle a été mandatée sur le volet de l'amélioration de la justice civile des mineurs.

Il est demandé à la mission d'analyser :

- l'implication de la justice dans la prévention de la délinquance des mineurs ;

- le renforcement des mesures judiciaires pour lutter contre la délinquance juvénile ;

- l'optimisation des moyens et le suivi de l'activité de la justice des mineurs.

En fonction des constats effectués, il est attendu que la mission propose toutes mesures susceptibles de lever les freins à l'amélioration de la justice pénale des mineurs.

Le code de la justice pénale des mineurs (CJPM) est entré en vigueur le 30 septembre 2021. Cette réforme importante ambitionne, en lien avec les objectifs fixés par la loi d'habilitation[2] pour réformer l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, de concilier l'exigence d'impartialité du juge des enfants (JE) avec la continuité du suivi des mineurs, d'accélérer leur jugement, de renforcer la continuité et la cohérence de la prise en charge éducative, de simplifier la procédure pénale qui leur est applicable, de mieux prendre en considération les victimes, de limiter l'incarcération, tout en réaffirmant les grands principes fondamentaux de 1945.

En application de l'article 8-2 de la loi du 26 février 2021 ratifiant le CJPM, un rapport d'évaluation sur sa mise en œuvre a été remis au Parlement en octobre 2023, qui soulignait qu'il avait indéniablement été à l'origine de progrès, avec un raccourcissement de 40 % des délais de jugement depuis 2019, une meilleure prise en considération des victimes et l'apport du nouveau dispositif de prise en charge éducative des mineurs condamnés. Il était précisé que celle-ci impliquait toutefois un bouleversement des pratiques des professionnels et de nouvelles exigences, pour lesquelles les moyens mis à disposition étaient considérés insuffisants.

La mission s'est déroulée dans un contexte où le droit positif des mineurs a évolué. En effet, depuis les déclarations du Premier ministre Gabriel Attal le 18 avril 2024 à Viry-Châtillon (91)[3] à la suite d'une rixe mortelle[4], de nombreux élus ont estimé comme lui que la répétition d'infractions graves commises par des mineurs obligeait à une démarche corrective rapide et d'ampleur.

---

[1] Annexe 1.

[2] Article 93 de la loi n° 2019-22 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice.

[3] *Pour un sursaut d'autorité*.

[4] Le jeune Shamseddine, 15 ans, avait été passé à tabac près de son collège par trois mineurs et un majeur.

C'est pourquoi une proposition de loi (PPL) visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents a été examinée par le Parlement et définitivement adoptée le 19 Mai 2025[5].

Si la mission n'a pas à commenter ces choix politiques, elle peut souligner que les acteurs de terrain étaient, au regard des constats opérés et des difficultés rencontrées après quatre ans de mise en œuvre du CJPM, prioritairement en attente d'adaptations qualitatives[6].

Elle a choisi d'écarter de son analyse l'item de la lettre de saisine lui confiant une étude sur l'opportunité et les conditions d'un abaissement de la majorité pénale à 16 ans le garde des sceaux s'étant déclaré favorable à une réforme constitutionnelle permettant cette évolution majeure[7].

La méthodologie adoptée s'est inspirée de celle des missions d'appui réalisées par l'IGJ, qui associe à plusieurs rencontres avec les directions du ministère, des entretiens et l'exploitation des rapports, statistiques et études portant sur le même thème, en complément des productions de la DPJJ sur les différents sujets abordés.

Elle a procédé à l'audition[8] de responsables de la DPJJ, de la direction des services judiciaires (DSJ), de la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG), de la direction du numérique (DNUM), du secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (SG CIPDR), de la mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA), de magistrats du siège et du parquet affectés à des juridictions parmi les plus exposées aux nouvelles formes de délinquance des mineurs, de l'association française des magistrats de la jeunesse et de la famille (AFMJF), de la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN), de l'office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH) et de l'assemblée des maires de France (AMF).

Le présent rapport s'organise autour de quatre grandes thématiques :

La première partie tend à objectiver les chiffres de la délinquance des mineurs, son évolution et ses caractéristiques.

La deuxième partie examine l'action des services de la justice dans les politiques de prévention de la délinquance.

La mission est également sollicitée pour réfléchir au renforcement des mesures judiciaires pour lutter contre la délinquance juvénile. Elle s'est attachée, dans la troisième partie à proposer des pistes de réflexion à moyen terme pour améliorer l'efficacité de la réponse judiciaire dans le cadre du CJPM.

Enfin, elle s'est intéressée à l'adéquation de l'offre éducative aux besoins des magistrats de la jeunesse. Les modalités nouvelles de l'audiencement et de l'intervention éducative, confrontées à un cadre procédural contraignant, ont eu des impacts sur le temps de travail des acteurs de la justice des mineurs. La mission a tenté d'objectiver les besoins humains nécessaires. Parallèlement, elle émet des pistes d'optimisation pour la répartition des emplois de magistrats et d'éducateurs, qui nécessitent, à son sens, des modes de pilotage plus affinés et plus prospectifs.

---

[5] Certaines dispositions de la loi ont été contestées et le Conseil constitutionnel, saisi le 20, 22 et 27 Mai 2025, a rejeté en toute ou partie, six des huit articles de la loi dont il avait été saisi : l'art 4 créant une procédure de comparution immédiate pour les mineurs récidivistes à partir de 16 ans, l'art 5 créant une procédure d'audience unique pour tous les délits passibles d'une peine d'emprisonnement d'une durée de trois ans ou d'un an au moins, l'art 6 prévoyant l'allongement de la durée du placement en détention provisoire des mineurs de moins de 16 ans à un an contre deux mois actuellement, l'art 7 inversant le principe de « l'excuse de minorité », l'art 12 permettant à un officier de police judiciaire de retenir un mineur pendant 12h sur simple soupçon de violation d'une mesure éducative sans contrôle préalable du juge et l'art 15 prévoyant titre expérimental d'augmenter le nombre d'assesseurs du tribunal pour enfants en cas de crime commis par un mineur de moins de 16 ans.

[6] Qualité de l'audiencement, diversification des prises en charge éducatives, respect des délais, ajustements des moyens humains.

[7] Proposition intervenue le 11 juin 2025, au lendemain de la décision du Conseil constitutionnel censurant une partie de la loi visée *supra* (interview média RMC).

[8] La mission a entendu 54 personnes. Annexe 2.

1 UN CONSTAT D'AGGRAVATION DE LA DÉLINQUANCE DES MINEURS DIFFICILE À OBJECTIVER

1.1 Des statistiques insuffisantes qui ne permettent pas une exploitation opérationnelle

Un rapport d'information de la commission des lois du Sénat sur la délinquance des mineurs en date du 21 septembre 2022[9], indique que *vingt ans après le rapport de la commission d'enquête sénatoriale « Délinquance des mineurs : la République en quête de respect », les connaissances sur le sujet continuent à faire défaut tout comme la coordination des multiples acteurs en ce domaine.*

L'insuffisance des données statistiques concernant la délinquance des mineurs et son évolution est un constat partagé par l'ensemble des rapports traitant du sujet qui concluent à un phénomène mal appréhendé.

1.1.1 Les statistiques du ministère de l'intérieur, détaillées par tranches d'âge, mais décorrélées de la procédure du code de la justice pénale des mineurs

Le ministère de l'intérieur[10] dispose, depuis 2016, de statistiques fiabilisées par nature d'infraction et est en capacité de disposer des données pour 2024, contrairement au ministère de la justice dont les chiffres clés 2025 portant sur les données 2024 ne sont pas encore accessibles à la date du présent rapport.

La mission constate que les tranches d'âge des mineurs mis en cause par catégories d'infractions élucidées par la police et la gendarmerie ne correspondent pas à celles prévues par le CJPM[11]. Elle a eu transmission par le ministère de l'intérieur de statistiques portant sur les séries longues depuis 2016, répartissant les mineurs mis en cause pour des infractions élucidées selon les tranches d'âges suivantes : « moins de 13 ans » et « 13 à 17 ans ». Un autre tableau relatif à la part des mineurs mis en cause par catégories d'infractions décompte les auteurs selon les tranches d'âge suivantes : « 11 ans et moins », « 12-15 ans », « 16-18 ans » qui diffèrent donc de celles concernant les séries longues.

Si ce dernier outil permet de comptabiliser les mineurs auteurs de plus de 16 ans[12], il n'apparait pas possible de prime abord de déterminer, par nature d'infraction, le nombre de mineurs auteurs âgés de 13 à 16 ans et ce alors même que l'âge de 13 ans constitue l'âge charnière déterminant les poursuites encourues et les mesures prononçables.

1.1.2 Les statistiques du ministère de la justice incomplètes, faute d'outils efficients

1.1.2.1 Les outils des services judiciaires

Dans son rapport public annuel 2025[13], la Cour des comptes souligne la difficulté à caractériser l'évolution de la délinquance des mineurs, *les statistiques produites par le ministère de la justice ne reflétant qu'imparfaitement la réalité de cette délinquance, faute d'un appareillage efficient.*

[9] Rapport d'information n° 885 par Mme Boulay-Esperonnier, M. Fialaire, Mmes Harribey et Jourda.
[10] Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI).
[11] Les tranches d'âges retenues par le CJPM, pour l'orientation des procédures, sont celles de 13 à 16 ans puis de 16 à 18 ans, outre l'âge de 13 ans en dessous duquel une présomption de non discernement est retenue.
[12] Ce qui implique toutefois d'additionner les chiffres des mineurs de 11 ans et moins et ceux des mineurs de 12 à 15 ans.
[13] 19 mars 2025 : *les jeunes et la justice pénale*.

L'indicateur retenu par le ministère de la justice est le nombre d'affaires transmises aux parquets dans lesquelles les mineurs sont mis en cause. La Cour des comptes[14] souligne toutefois, comme n'ont pas manqué de le faire les membres du parquet interrogés par la mission, que *cet indicateur est contesté car son évolution est liée à de nombreux facteurs (cf 1.2.2) : outre l'activité des forces de sécurité intérieure, la facilité[15] avec laquelle les victimes déposent plainte et les orientations données localement par les parquets influent sur le nombre de jeunes mis en cause.*

La totalité du processus pénal et de l'activité de la juridiction des mineurs est couverte par l'applicatif Cassiopée[16] dont les données font l'objet d'une remontée statistique automatisée dans l'infocentre national PHAROS. Le nombre et la catégorie[17] d'affaires pénales dont sont saisis les parquets, impliquant au moins un mineur ainsi que les orientations pénales qui leur sont données sont restitués dans le "cadre A – mineurs », lequel prévoit une comptabilisation globale sans distinction par tranches d'âge.

Un autre tableau de bord intitulé « tableau de bord CJPM – Activité du parquet »[18] comptabilise les auteurs poursuivis et jugés selon la procédure du CJPM, mais là encore, sans distinction par tranches d'âge.

La mission qui s'est procurée les tableaux produits par la sous-direction de la statistique et des études (SDSE)[19] comptabilisant pour les années 2021-2022 et 2023, sous trois onglets, d'une part les mineurs auteurs dans les affaires traitées par les parquets, par sexe et par âge (neuf tranches : moins de 10 ans, puis de 10 à 17 ans), d'autre part les mineurs par natures d'affaires et enfin les mineurs par suites judiciaires données - relève que les deux derniers onglets présentent des données globales, sans établir de distinction, par sexe et, surtout, par âge.

Par ailleurs, il a été déploré, à juste titre, auprès de la mission que le logiciel Cassiopée ne permette pas de comprendre le parcours des mineurs dans son intégralité[20] et qu'il ne prévoit pas la césure qui constitue pourtant le cœur de la nouvelle procédure.

1.1.2.2 Les difficultés rencontrées par l'applicatif Parcours

La PJJ s'appuie sur le logiciel Parcours[21] dont l'objectif est, à terme, de permettre :

- la centralisation et la lisibilité du parcours judiciaire et éducatif des jeunes confiés aux secteur public (SP) et associatif habilité (SAH) sur tout le territoire national ;

- le travail collaboratif des professionnels de la DPJJ et de tous les intervenants dans la prise en charge autour du dossier dématérialisé et partagé du jeune, consultable à tous moments et sur tout le territoire par les seules personnes ayant à en connaître.

La collecte d'informations déjà connues sur la situation du jeune sera ainsi évitée pour les professionnels et leur partage fluide permettra à la prise en charge de gagner en cohérence et en efficacité. Ce temps administratif libéré pourra être utilisé pour des actions à portée éducative[22].

L'avis budgétaire du 21 novembre 2024 de la Commission des lois du Sénat[23] sur les crédits de la PJJ dans le projet de loi de finances 2025 comporte une partie intitulée le logiciel Parcours : « anatomie d'un naufrage », déplorant un projet particulièrement onéreux et restant à ce jour inabouti et insatisfaisant.

---

[14] Rapport public annuel 2025.

[15] Par « facilité », il convient d'entendre, les modalités de dépôt de plaintes plus ou moins simples selon les lieux et qui peuvent ainsi « décourager » certains plaignants.

[16] Chaîne Applicative Supportant le Système d'Information Orienté Procédure pénale et Enfants.

[17] Crimes, délits, contraventions de 5e classe.

[18] DSJ/Pharos sur la base des enregistrements dans l'applicatif Cassiopée.

[19] Sourcés : ministère de la Justice, SG, SSER, fichier statistique Cassiopée. Données retranscrites dans les chiffres clés de la justice.

[20] Le magistrat a indiqué devoir procéder à la lecture des rôles d'audience et se constituer des fiches pour avoir une lecture complète du parcours du mineur.

[21] Initié en 2019 pour remplacer les applications GAME pour l'activité du Secteur Public – SP et IMAGES pour l'activité du Secteur Associatif Habilité - SAH qui ne communiquaient pas entre elles et étaient techniquement et fonctionnellement obsolètes. – Première version mise en service le 26 mai 2021.

[22] Note d'impacts de la DNUM en date du 16 juin 2025.

[23] Avis n° 150 présenté par Mme Harribey.

La Cour des comptes[24] évoque quant à elle les défaillances des applicatifs « métiers » de la PJJ et les aléas budgétaires freinant notamment la mise en place du logiciel alors même que celui-ci a fait l'objet d'un financement qui s'élève à près de 20 millions d'euros[25]. Ces dépenses n'ont couvert que la première phase du projet : le lot n° 1[26] et certains développements du lot n° 2, à laquelle doivent succéder la fin du lot n° 2[27] et l'intégralité du lot n° 3[28].

La mission a rencontré le directeur du numérique et des membres de son équipe, lesquels ont confirmé que le dispositif de développement dédié à Parcours avait fortement diminué récemment. Si le lot n° 1 est fonctionnel depuis 2021, une revue de projet s'apparentant à un audit mené sur le dernier trimestre 2024 par la DNUM afin de vérifier si les conditions de succès pour le calendrier du lot n° 2 étaient réunies a en revanche relevé encore beaucoup de points d'optimisation[29]. Le calendrier de réalisation du lot 2 a été décalé à plusieurs reprises[30]. En l'état, les développements de ce lot sont suspendus depuis le 5 mars 2025, dans l'attente de la validation par la direction interministérielle du numérique (DINUM)[31] du dossier *article 3* comprenant le calendrier, la stratégie de déploiement et la stratégie budgétaire. La DNUM se projette, au plus tôt, sur un premier déploiement pour la direction interrégionale (DIR) Ile de France début octobre 2026, puis sur un échelonnement des déploiements pour les huit autres DIR jusqu'en avril 2027, sous réserve de la validation du dossier *article 3* et de la date de reprise des développements informatiques.

Il a été également précisé que la Commission informatique et libertés (CNIL) n'a pas encore été saisie par la PJJ sur la mise en conformité du lot n° 2 de Parcours et que la CNIL devra à nouveau être saisie s'agissant du lot n° 3.

---

[24] Rapport public annuel 2025 – Les jeunes et la justice pénale.

[25] Rapport loi de finances 2025 – Programme PJJ - Avis présenté par Mme Laurence Harribey, sénatrice.

[26] Ce lot permet l'enregistrement des jeunes confiés aux établissements et services du secteur public (SP) et du secteur associatif habilité (SAH) ainsi que les décisions judicaires les concernant, les suivis éducatifs en détention, les activités d'insertion et les présences et absences des mineurs en hébergement et en activité mais est accessible en saisie à un nombre limité de personnels, essentiellement administratifs et en consultation à une communauté plus large (services territoriaux, éducateurs).

[27] Les développements du lot 2 de Parcours ont débuté au deuxième trimestre 2023.

Ils visent la dématérialisation du dossier du jeune permettant d'utiliser Parcours comme outil de centralisation et de partage d'informations : écrits professionnels (RRSE ; DIPC ; PCPC ; fiche de liaison, fiche de fin de parcours, fiche d'admission en hébergement, notes et rapports au magistrat) ; déroulement des parcours scolaires et d'insertion y compris le dispositif Armées/Justice et des parcours en procédure civile à l'aide sociale à l'enfance ; repérage d'évènements marquants durant la prise en charge sur le plan familial, social, judiciaire, associatif… ; données relatives à la santé du jeune ; obligations de droit commun telles que le recensement, la journée défense et citoyenneté puis le service national universel ; partenariats ; grille d'évaluation des effets de la prise en charge renseignée au début puis en fin de prise en charge.

[28] Ce lot permettra l'interfaçage avec les systèmes informatiques judiciaires et pénitentiaires et avec le SAH.

[29] -Organisation du projet : pourvoir le poste de « product manager », interlocuteur clé du projet assurant le lien entre les besoins des utilisateurs et les développeurs, vacant depuis l'été 2024.

-Actions d'accompagnement au changement des éducateurs sur le terrain pour la prise en main de l'outil à renforcer.

-Mise en place d'un COSTRAT où seront exprimées les préoccupations du terrain afin de vérifier la cohérence entre les attendus et les développements. Mettre en regard les problématiques du terrain avec celles de l'outil.

[30] Du fait de la mise en conformité de l'application au design de l'état (DSFR) entre août 2022 et mai 2023 ; de la refonte de plusieurs fonctionnalités pour répondre aux attentes de la direction en matière d'indicateurs d'activité (placement, activité de jour, affaires en détention, état de la réalisation du document individuel de prise en charge – DIPC) ; de la mise en service de nouvelles fonctionnalités métier non prévues lors du cadrage du lot 1 telles que l'activité du correspondant insertion ou la mesure d'intérêt éducatif – MIE ; et surtout les arbitrages et restrictions budgétaires imposées au P310 à deux reprises au cours de l'année 2024 qui ont amené à réduire le nombre de développeurs de 18 (deux équipes) à cinq (moins d'une équipe).

[31] La procédure d'obtention de l'avis conforme du directeur interministériel du numérique vise à s'assurer que chaque projet ou produit numérique lancé au sein de l'État ait sécurisé les conditions d'atteinte de ses objectifs de création de valeur dans le respect des moyens et du temps qui lui sont alloués pour ce faire.

Parmi les points négatifs relevés lors de la revue de projet figure le constat d'une sous-utilisation du logiciel par les éducateurs, en raison notamment des évolutions permanentes de l'applicatif rendant complexe son usage. De ce fait, et comme cela a déjà été relevé dans un récent rapport de l'IGJ[32], en raison des retards accumulés dans le développement et le déploiement de Parcours, les données que l'on peut extraire de son infocentre « InfoDPJJ » sont actuellement de qualité très moyenne[33], *la fiabilisation des données reste un axe d'amélioration*[34].

Comme le souligne la Cour des comptes dans son rapport annuel 2025, le déploiement de Parcours est une condition préalable à l'interfaçage des applications du ministère de la justice, qui lui-même conditionne le lancement d'une véritable politique d'évaluation. S'agissant de l'applicatif Cassiopée, tous les obstacles, tant juridiques que techniques, ont été levés. Le service de la statistique, des études et de la recherche (SSER) a d'ores et déjà accès aux données nominatives qu'il contient[35]. Il bénéficie par ailleurs de la mise à disposition par l'INSEE depuis 2021 d'un code statistique non signifiant (CSNS) qui permet de réaliser des appariements dans un contexte sécurisé[36], sans manipuler de données nominatives. Les premiers d'entre eux, entre les bases de données de Parcours et de Cassiopée, ont été conduits au premier trimestre 2025[37].

Au vu de ces constats, la mission recommande une accélération de la finalisation de l'applicatif Parcours afin de permettre l'établissement d'une interconnexion avec des systèmes d'information du ministère, et notamment des services judiciaires[38], la priorité étant de mettre en œuvre les prérequis identifiés par la DNUM dans sa revue de projet.

Recommandation n° 1 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse : mettre en œuvre les prérequis établis par la direction du numérique dans sa revue de projet de Parcours réalisée au second semestre de 2024.

1.1.3 L'absence de communication de statistiques entre le ministère de l'intérieur et le ministère de la justice qui compromet une appréhension complète de la délinquance des mineurs

Une note flash du 9 avril 2024 du pôle d'évaluation des politiques pénales (PEPP) de la DACG[39] relative à l'évolution des mineurs traités par les tribunaux, après avoir indiqué que le *ministère de la justice ne dispose pas des données relatives aux mineurs mis en cause collectées par le service de statistique du ministère de l'intérieur*, précise que *les données disponibles au ministère de la justice sont celles issues de l'applicatif Cassiopée, concernant donc les mineurs faisant l'objet d'orientation pénale par les parquets, ainsi que les suites judiciaires qui leur sont réservées*.

[32] Rapport mission thématique sur les centres éducatifs fermés – mars 2025.

[33] La qualité d'une donnée peut se mesurer selon quatre critères : la complétude : la quantité de valeurs renseignées ; la cohérence : la quantité de valeurs satisfaisant l'ensemble des contraintes ou règles de gestion définies au sein des applicatifs de gestion ; l'exactitude : la quantité de valeurs correctes et sans erreur ; la fraîcheur : l'ensemble des facteurs qui capturent le caractère récent d'une donnée. Cf. le tableau 2 in Berti-Equille, Laure, « Qualité des données », in Ingénierie des systèmes d'information, décembre 2004.

[34] Extrait bilan du Plan Stratégique National 2023-2024.

[35] L'accès du SSER aux données automatisées de gestion et de suivi des procédures judiciaires (Cassiopée) « à des fins de recherches statistiques » (article 48-1 du code de procédure pénale) a été étendu aux données nominatives par la loi du 23 mars 2019 de programmation de la justice 2018-2022 (art. 85).

[36] L'appariement entre ces différentes bases de données (INSEE, Éducation nationale, Cassiopée) permettra de mener des études de cohortes en disposant de l'intégralité du parcours judiciaire des mineurs, tant civil que pénal, ainsi que de leurs caractéristiques socio-économiques (milieu social, niveau d'éducation, etc.).

[37] Il a été procédé à des premiers appariements dont les résultats sont en cours d'expertise (qualité de la base de données incorporant des données extraites de Parcours et donc de Cassiopée).

[38] Cassiopée pour les décisions judiciaires et l'identité des mineurs et de leurs représentants légaux.

[39] Pôle du département transversal évaluation et numérique.

Interrogée sur les éléments statistiques permettant d'analyser l'évolution de la délinquance des mineurs, la sous-directrice de la justice pénale générale de la DACG a confirmé à la mission que le bureau d'évaluation de la politique pénale (BEPP) ne recevait plus de statistiques du ministère de l'intérieur permettant de suivre l'activité des services de police et de gendarmerie relative aux mineurs mis en cause.

La mission s'étonne de cette absence de mutualisation des données récoltées par le ministère de l'intérieur, eu égard au fait qu'elle les a elle-même obtenues.

Ce constat illustre l'absence de coordination évoquée *supra* qui compromet un travail d'analyse complet et précis. Cette carence avait déjà été relevée dans le rapport de la commission des lois du Sénat (Cf. *supra)* qui avait recommandé la *mise en place d'un suivi statistique de la délinquance des mineurs sur l'ensemble de la chaîne pénale, fiable sur le temps long, et la publication d'indicateurs annuels globaux et détaillés*.

Par ailleurs, cette nécessité d'un rapprochement des données du service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) et de la SDSE a fait l'objet d'une publication du conseil national de l'information statistique (CNIS) *Services publics et services aux publics* en date du 29 septembre 2022 qui prend l'exemple des homicides. Le CNIS s'est appuyé sur une recommandation de l'Autorité de la statistique publique qui soulignait *l'importance de la mise en place, par les services statistiques ministériels (SSM) des ministères de l'intérieur et de la justice, d'un suivi longitudinal conjoint des procédures pénales, retraçant, indépendamment des variations de leur qualification juridique, leur évolution du début à la fin de leur vie judiciaire* et ce *en réponse au manque apparent de cohérence entre les données enregistrées par la police et la gendarmerie et les décisions de justice*. Le CNIS concluait son étude par le souhait d'*expertiser la possibilité technique d'une généralisation de ces appariements à d'autres contentieux.*

La mission reprend les termes de ces recommandations.

Recommandation n°2 : À l'attention de la secrétaire générale : mettre en place, en lien avec le ministère de l'intérieur, un suivi statistique de la délinquance des mineurs sur l'ensemble de la chaîne pénale fiable sur le temps long et en cohérence avec la procédure du code de la justice pénale des mineurs.

1.2 Une évolution contrastée d'une délinquance protéiforme

1.2.1 Un phénomène complexe qui donne lieu à des constats divergents

Outre les carences en matière de recueil et d'exploitation des statistiques relevées ci-dessus qui ne facilitent pas l'appréhension de la réalité de la délinquance des mineurs, le caractère protéiforme de celle-ci complique également l'établissement d'un bilan.

La mission peut toutefois établir le constat, qui fait consensus dans l'ensemble des rapports et notes[40] rédigés sur le sujet et parmi les acteurs du traitement de la délinquance des mineurs, d'une tendance baissière du nombre de ceux mis en cause dans des infractions pénales.

Cette tendance serait à mettre en perspective avec celle d'une augmentation du nombre de mineurs impliqués dans des faits de gravité extrême. La mission a pris connaissance d'analyses différentes voire contradictoires sur ce point, y compris au sein du ministère de la justice, du fait de l'absence d'uniformité des éléments pris en compte.

[40] Cf rapports et notes cités *supra*.

À titre d'exemples, elle a eu connaissance d'une note flash de la DACG en date du 9 avril 2024[41] relative à l'évolution des mineurs traités par les tribunaux indiquant que les statistiques disponibles (cf 1.1.3) *ne permettent pas de mettre en lumière un accroissement de la délinquance des mineurs, ou de sa gravité*, ces constats ayant été réitérés devant la mission. Une note de la DPJJ en date du 18 avril 2024[42], relative à l'évolution de la délinquance et du traitement pénal des mineurs, en revanche, établit le double constat *d'une diminution générale de la délinquance des mineurs mais d'une hausse des infractions violentes, notamment criminelles commises par des mineurs*.

Le rapport annuel 2025 de la Cour des comptes sur les jeunes et la justice pénale illustre cette complexité d'analyse. Après avoir indiqué que *les statistiques gagneraient à être complétées par une analyse plus précise et qualitative,* la Cour souligne que *parmi les mineurs délinquants, certains commettent parfois des faits d'une extrême violence, largement relayés par les médias. Cette évolution est toutefois difficile à apprécier. Si l'on se réfère aux affaires jugées, le nombre de mineurs âgés de 15 à 17 ans condamnés pour crimes (viols, homicides et violences volontaires, vols criminels et autres crimes) est passé de 146 en 2012 à 57 en 2023. Néanmoins, sur la période la plus récente, la DPJJ fait état d'une tendance à la hausse du nombre et des durées d'incarcération, pour des faits d'une extrême violence et qui concernent parfois des mineurs qui n'ont pas atteint l'âge de 15 ans*[43]*.*

Les auteurs de la PPL visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents relèvent eux aussi que *la délinquance des mineurs est un phénomène […] qu'il est malaisé de résumer en quelques chiffres.*

Les membres des parquets interrogés par la mission[44] ont confirmé une absence d'augmentation voire une baisse générale du nombre de mineurs mis en cause, ceux-ci étant en revanche davantage impliqués dans des faits de gravité extrême d'atteinte aux personnes, certains magistrats soulignant par ailleurs leur rajeunissement.

Un magistrat référent mineurs d'un service de l'instruction a fait part d'une *grosse proportion de mineurs primo délinquants qui commettent des actes graves*, précisant toutefois ne pas disposer de statistiques sur la répartition des mineurs de moins et de plus de 16 ans mis en examen. La mission n'a en effet pas eu connaissance de statistiques relatives à cet indicateur décomptant les mineurs par âges.

1.2.2 Une diminution générale du nombre de mineurs mis en cause à relativiser

Malgré des données contradictoires, aggravées par le déficit de statistiques disponibles au ministère de la justice déjà souligné par de nombreux rapports et rappelé *supra (cf.1.1.)*, le constat d'une baisse quantitative du nombre de mineurs mis en cause dans des faits de délinquance, mesurée sous le prisme de l'activité des forces de sécurité intérieure et de l'activité judiciaire, fait consensus.

En effet, l'examen des statistiques fournies par le ministère de l'intérieur[45] démontre une diminution générale du nombre de mineurs mis en cause de 20 % depuis 2016[46].

---

[41] Pôle d'évaluation des politiques pénales du département transversal évaluation et numérique.

[42] Évolution de la délinquance des mineurs entre 2015 et 2022.

[43] Les statistiques de la DPJJ sur les mineurs détenus en France au cours des dix dernières années (source : MJ – DAP – EX3 – statistique des établissements et des personnes écrouées en France & Infocentre pénitentiaire/traitement EX3) font état d'une augmentation de 15,8 % du nombre de mineurs détenus de moins de 16 ans entre 2015 (76) et 2025 (88) (au 1er janvier) et d'une forte augmentation de 57 % entre 2022 (56) et 2025 (88).

[44] Section des mineurs du parquet de Paris – Parquet de Marseille - Parquet d'Evry – Parquet de Grenoble – Section mineurs du parquet de Créteil.

[45] SSMSI. France hors COM.

[46] 165 638 mineurs mis en cause en 2016 contre 131 572 en 2024, tous types d'infractions confondus.

Le nombre de mineurs dans les affaires traitées par les parquets[47] est en diminution de 20 % sur la période 2019/2023[48]. Dans les affaires poursuivables, il connaît la même tendance baissière, toutefois plus importante, de l'ordre de 30 %[49].

Les interlocuteurs de la mission[50] précisent toutefois que cette baisse constatée par les statistiques du ministère de l'intérieur et du ministère de la justice doit être relativisée par plusieurs éléments.

Ainsi, l'existence d'un nombre important de procédures en stock dans les services de police et de gendarmerie et de classements non enregistrés incluant des procédures avec mineurs biaise en effet les données retranscrites[51]. Sur ce point, la DACG constate *une aggravation persistante de ces difficultés.*

Par ailleurs, la présence obligatoire de l'avocat au cours de l'audition libre du mineur[52] suscite des difficultés de mise en œuvre dans de nombreux ressorts. En effet, leur nombre parfois insuffisant peut rendre complexe leur désignation lorsqu'est sollicitée l'intervention d'un avocat commis d'office. Les services d'enquête sont alors dans l'impossibilité de procéder à l'audition libre, ce qui retarde le traitement des procédures.

Enfin, le fait que la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle (AFD)[53] prévoyant la possibilité de la verbalisation d'une centaine de délits et que les forces de sécurité intérieures ont été fortement incitées à privilégier, ne soit pas applicable aux mineurs[54], pourrait avoir comme effet l'absence de poursuites de ceux-ci en cas de commission desdites infractions, notamment celles concernant les atteintes aux biens et les infractions à la législation sur les stupéfiants. La Cour des comptes dresse le même constat dans son rapport public annuel 2025.

1.2.3 Une hausse des infractions violentes commises par des mineurs

1.2.3.1 Une augmentation du nombre de mineurs mis en cause dans la commission de faits criminels

Disposant des données actualisées du ministère de l'intérieur[55] sur la période 2016 à 2024, présentées comme provisoires s'agissant de cette dernière année, la mission relève que le nombre de mineurs mis en cause pour homicides[56] et tentatives d'homicide élucidés a connu des augmentations exponentielles, respectivement de 250 %[57] et 115 %[58]. Toutefois, les données comparées 2023/2024 semblent indiquer un léger infléchissement de 8 % s'agissant des mineurs mis en cause pour homicides[59] et de 2.6 % s'agissant des tentatives d'homicides[60].

---

[47] Sources : ministère de la justice/SG/SEM/SDSE, fichier statistique Cassiopée, fichier statistique du Casier judiciaire national des personnes physiques. France métropolitaine et DOM. Chiffres clés de la justice. Données CJPM.

[48] 216 093 en 2019 contre 173 241 en 2023.

[49] 174 897 en 2019 contre 121 995 en 2024.

[50] Magistrats du parquet - DACG.

[51] Rapport de la mission inter-inspections d'évaluation du nombre de procédures en cours dans les services de police et d'analyse des causes expliquant l'existence de ces stocks – juin 2023. Observation des parquets entendus par la mission.

[52] Disposition introduite à l'article 3-1 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 par la loi n° 2019-950 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice. Elle est désormais codifiée à l'article L.412-2 CJPM.

[53] Établie par la loi de modernisation de la justice du XXIe siècle du 18 novembre 2016.

[54] Article 495-17 du code de procédure pénale.

[55] SSMSI (service statistique ministériel de la sécurité intérieure rattaché à la fois à la police et à la gendarmerie nationale– données extraites en janvier 2025 (données provisoires pour 2024) – Tableau séries longues mis en cause 2016-2024 dans les infractions élucidées. France hors COM.

[56] Y compris coups et blessures volontaires suivis de mort.

[57] 34 en 2016 contre 119 en 2024.

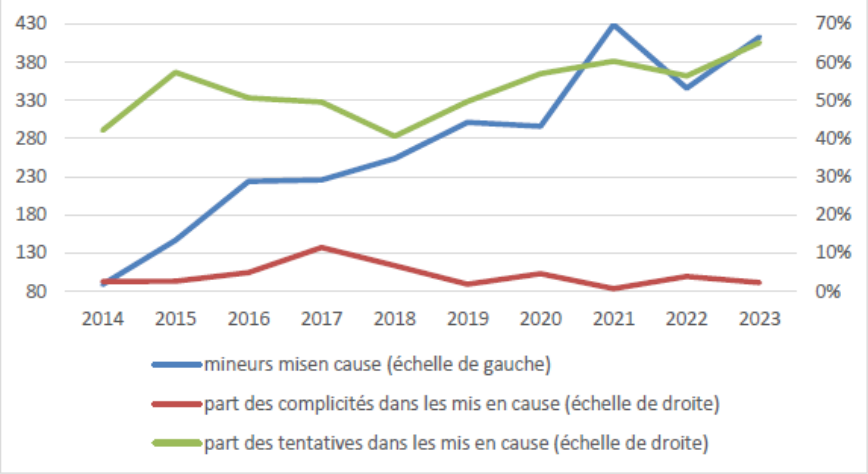
[58] 205 en 2016 contre 441 en 2024.

[59] 129 en 2023 contre 119 en 2024.

[60] 453 en 2023 contre 441 en 2024.

Un focus sur les mineurs mis en cause pour homicide volontaire dans une étude du service de la statistique des études et de la recherche (SSER) en date du 26 juin 2024[61] illustre également la forte hausse de 2014 à 2023 du nombre de mineurs impliqués dans des affaires relatives aux homicides volontaires incluant la tentative et la complicité.

Graphique 2 : Mineurs mis en cause et part des complicités et tentatives dans les affaires d'homicides volontaires



Source : ministère de la justice/SG/SSER, fichier statistique Cassiopée.
Champ : France (hors COM).

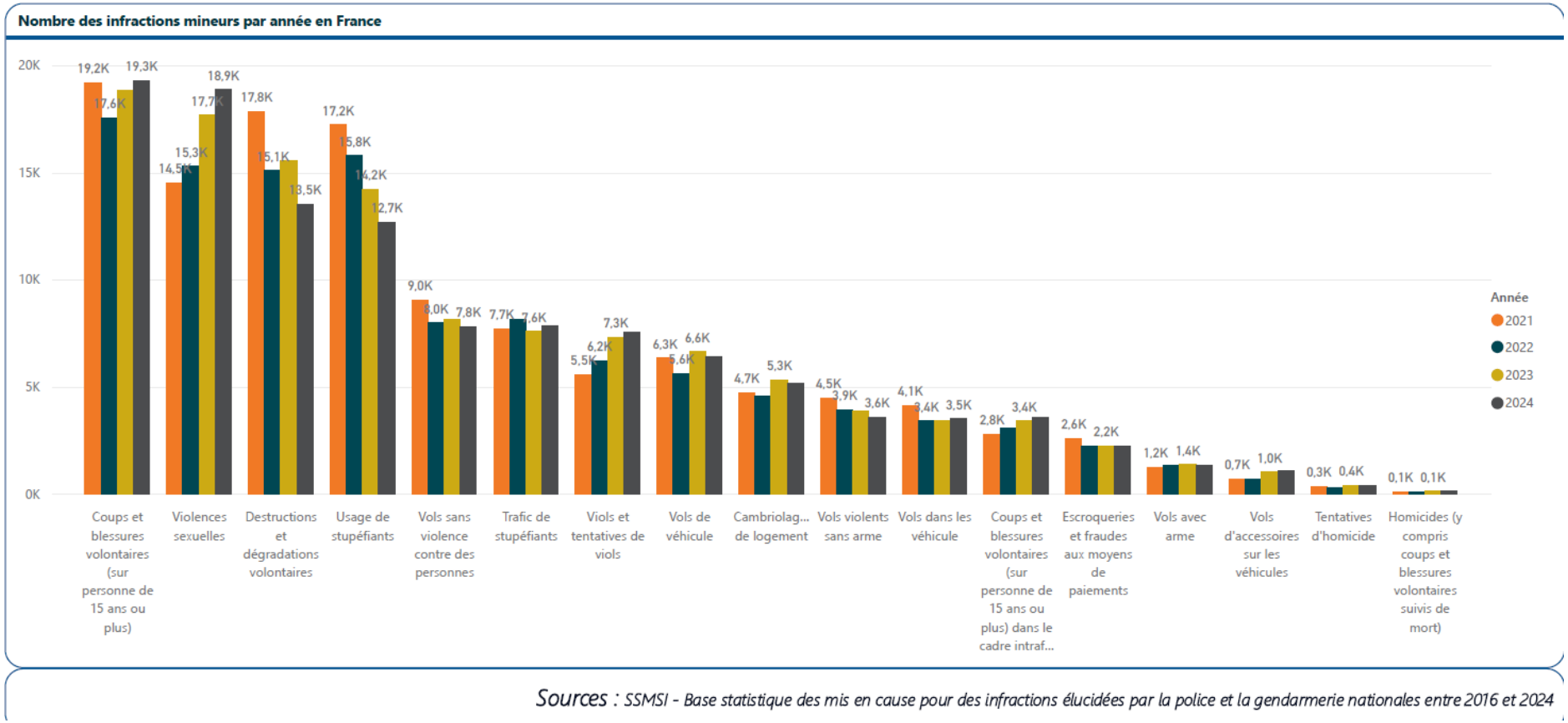
Cette étude souligne toutefois la difficulté à déterminer dans quelle mesure cette hausse résulte de l'augmentation réelle du nombre d'homicides volontaires, de poursuites retenant cette qualification *ab initio* (phénomènes de rixes ou homicides en bande organisée pour lesquels un grand nombre de personnes peuvent être mises en cause initialement[62]) et/ou enfin du recours plus fréquent à la qualification initiale de tentative d'homicide volontaire pour des faits de violences graves.

Toujours selon les statistiques du ministère de l'intérieur sur la base d'infractions élucidées, la mission relève une forte augmentation, régulière, de 117 %[63] des mineurs mis en cause pour violences sexuelles et de 167 %[64] pour viols et tentatives de viols. Cette évolution est en adéquation avec celle de l'ensemble des mis en cause[65] et ne connait pas, par ailleurs, d'infléchissement entre 2023 et 2024, contrairement aux homicides et tentatives d'homicide[66].

S'agissant des vols avec armes[67], pour 2024, si le nombre de mineurs mis en cause qui était de 1 575 en 2016 contre 1 565 en 2024, ne démontre pas d'évolution[68], en revanche, en matière plus spécifique de vols avec arme blanche, l'évolution est à la hausse de 19 %[69].

Les données concernant les vols violents sans arme font apparaître une diminution de 50 % des mineurs mis en cause entre 2016 et 2024[70].

[61] La justice des mineurs, quelques données de cadrage et focus sur les homicides volontaires. Source : ministère de la justice/SG/SSER, Cassiopée.
[62] Concernant les rixes, le chef de poursuite pour homicide est souvent abandonné en cours de procédure
[63] 9 134 en 2016 contre 19 859 en 2024.
[64] 2 970 en 2016 contre 7 948 en 2024.
[65] Evolution des mis en cause majeurs + mineurs en matière de violences sexuelles de 111 % et de 171 % en matière de viols et tentatives de viols.
[66] Entre 2023 et 2024 : hausse de 7 % des violences sexuelles et de 4 % des viols et tentatives de viols.
[67] Données SSMSI, France hors COM.
[68] A noter une évolution 2016-2018 de 8.7 % qui s'est ensuite poursuivie à la baisse.
[69] 901 mineurs mis en cause en 2016 contre 1 072 en 2024.
[70] 9 146 mineurs mis en cause en 2016 contre 4 561 en 2024.



Source SDES : sur la base des statistiques du SSMSI (tableau séries longues). France hors COM.

Examiné sous le prisme judiciaire, le tableau de bord du parquet[71], regroupant les données de l'ensemble des juridictions fait apparaître sur la période du 1er janvier 2019 au 31 décembre 2024, une augmentation du nombre de saisines relatives à des faits criminels de l'ordre de 42 %[72].

Enfin, comme mentionné *supra*, les parquets font état d'une *aggravation de la typologie des actes graves* commis par des mineurs et soulignent faire face à des auteurs de plus en plus jeunes déjà ancrés dans une délinquance criminelle[73].

1.2.3.2 Un rajeunissement des mineurs auteurs d'actes violents de l'ordre du ressenti sans pouvoir être objectivé

Sur le rajeunissement des mineurs mis en cause dans des actes de particulière gravité, régulièrement évoqué sans être toujours objectivé, les statistiques du ministère de l'intérieur par tranches d'âge des mis en cause et catégories d'infractions transmises à la mission ne portent que sur l'année 2024[74], empêchant ainsi toute analyse d'évolution sur plusieurs années.

La mission peut simplement constater qu'en matière d'homicides et tentatives d'homicides, sur l'année 2024, la part des mineurs âgés de moins de 16 ans sur le nombre total de mineurs auteurs était de 33 %[75] en matière d'homicide et de 31 % en matière de tentatives d'homicides[76].

Sur la période 2019-2024, les statistiques du ministère de la justice[77]montrent une diminution générale de 5 % des mineurs de moins de 16 ans mis en cause dans les affaires traitées par les parquets[78] avec toutefois une augmentation récente de 23 % de 2022 à 2024[79].

La mission a examiné l'évolution du nombre des mineurs de 13 ans mis en cause dans les affaires traitées par les parquets et a noté une évolution générale à la baisse de 6 % sur la période 2019-2024, avec toutefois une augmentation récente de 21 % de 2022 à 2024.

Elle n'a toutefois pas réussi à obtenir de données par natures d'infractions et par âge des mis en cause et n'est donc pas en mesure d'objectiver le rajeunissement des mineurs auteurs d'actes violents qui fait pourtant l'objet d'un ressenti de la part de bon nombre de professionnels.

Ces mêmes statistiques font apparaître une forte augmentation des mineurs de moins de 13 ans auteurs d'infractions sexuelles sur la période 2016-2024, de l'ordre de 106 % en matière de violences sexuelles[80] et de 157 % en matière de viols et tentatives de viols[81][82].

Interrogée par la mission sur la réalité d'un rajeunissement des mineurs auteurs d'actes violents et notamment sur ceux de moins de 13 ans, la présidente de l'association française des magistrats de la jeunesse et de la famille (AFMJF) a évoqué *une aggravation des phénomènes de réseaux au sein desquels la violence est très forte*, parlant de *tournant très inquiétant*.

---

[71] Cadre A du parquet – mineurs.
[72] 4 079 saisines en 2019 contre 5 807 en 2024.
[73] Le parquet de Paris a indiqué disposer d'une cartographie précise du nombre et des âges des auteurs d'actes criminels en constante diminution (de 17 à 15 ans), soulignant [sur les trois dernières années] une augmentation de la gravité des faits avec un passage d'un mort tous les 18 mois à un mort tous les six mois actuellement.
[74] Source SSMSI. France hors COM. Tableau informations sur la délinquance des mineurs.
[75] Source SSMSI-France hors COM.– Tableau répartissant la part des mineurs mis en cause par tranches 11 ans et moins, 12-15 ans – 16-18 ans. Sur 124 mineurs mis en cause, 41 étaient âgés de moins de 16 ans.
[76] Sur 440 mineurs mis en cause, 137 étaient âgés de moins de 16 ans (dont 2 de 11 ans et moins).
[77] Source : ministère de la Justice, SG, SSER, fichier statistique Cassiopée. France, hors COM.
[78] 107 667 en 2019 contre 97 221 en 2024.
[79] 78 911 en 2022 contre 97 221 en 2024.
[80] 2 585 en 2016 contre 5 321 en 2024.
[81] 766 en 2016 contre 1972 en 2024.
[82] Le parquet de Paris fait état d'un triplement des faits de viols entre mineurs sur les trois dernières années.

Un autre juge des enfants a indiqué ne pas constater spécialement un rajeunissement des auteurs de faits très graves, tout en relevant de plus en plus d'affaires avec plusieurs mineurs qui commettent des faits graves ensemble, sans qu'il s'agisse pour autant de bandes organisées et sans que l'acte commis individuellement constitue en lui-même une infraction très grave.

2 UN INDISPENSABLE CHANGEMENT D'ÉCHELLE DE LA PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE DES MINEURS

2.1 Des comportements à risque de plus en plus précoces

Les acteurs institutionnels de la prévention de la délinquance des mineurs entendus par la mission font le constat, sur les cinq dernières années, d'une massification des comportements à risque nécessitant le passage d'une politique de prévention ciblée sur les grands adolescents à une politique de prévention plus large. L'AMF souligne la nécessité de recentrer les efforts sur la tranche d'âge 10-13 ans pour laquelle les premiers signes d'incivilité ou de déscolarisation sont en augmentation.

Parmi les facteurs de risque identifiés, figurent les carences de l'environnement des mineurs : parents, écoles, autorités. Qualifiées de dérive *des contenants* par le professeur Corcos[83], elles correspondent à la *perte graduelle de capacité protectrice et étayante des environnements censés contribuer au bon développement de l'enfant* [84]. Les difficultés de santé mentale, notamment depuis la COVID, le constat d'une violence sociétale ayant atteint la cellule familiale à laquelle les mineurs sont confrontés, la hausse du degré de permissivité, ont été présentés à la mission comme autant de facteurs favorisant les comportements à risque.

Tous les acteurs ont souligné les risques majeurs liés à la digitalisation des relations entraînant un accès précoce des mineurs aux réseaux sociaux et par une exposition non régulée à des contenus dangereux ou malsains de plateformes numériques, massivement utilisées.

2.2 Une stratégie nationale de prévention de la délinquance en mouvement

La stratégie nationale de prévention de la délinquance (SNPD) 2020-2024 élaborée sous l'égide du SG-CIDPR, après une large concertation entre les ministères concernés[85] et une consultation approfondie des associations d'élus locaux est toujours d'actualité dans l'attente de l'entrée en vigueur de la nouvelle stratégie.

Elle fixe les orientations de la prévention de la délinquance des mineurs. Si elle a vocation à s'appliquer sur tout le territoire national, sa mise en œuvre opérationnelle relève des politiques locales et de leurs acteurs, préfets, maires ou présidents d'intercommunalité, selon une déclinaison adaptée aux nécessités de prévention du territoire.

Certains acteurs ont présenté à la mission des pistes d'amélioration possibles de la SNPD afin de construire une politique de prévention plus robuste. Elles portent sur quatre points : la priorisation des actions, l'évaluation de son efficacité par la mise en place d'indicateurs, le besoin de s'interroger sur les phénomènes émergeants et le repositionnement interministériel du CIDPR.

---

[83] Professeur de psychiatrie infanto-juvénile à l'université de Paris. Chef du département de psychiatrie de l'adolescent et du jeune adulte à l'institut mutualiste Montsouris.

[84] Rapport IGJ : Les mineurs en grande difficulté : entre failles et défaillances, un enjeu de santé publique, un défi éducatif.

[85] Dont le ministère de la justice par l'intermédiaire de la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) et la direction la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ).

Les récentes déclarations ministérielles du 12 juin 2025[86] relatives à la nouvelle SNPD annoncent ses premières orientations. L'autorité du maire et de son réseau d'acteurs de prévention serait renforcée par la systématisation du rappel à l'ordre, la promotion des conseils des droits et des devoirs des familles (CDDF) et des groupes restreints opérationnels pour mieux agir sur les situations individuelles. Le renforcement de la responsabilité parentale qui pourrait prendre la forme de mesures touchant à l'exercice de la parentalité, au réexamen de la situation individuelle ou locative des parents et à la suppression des allocations familiales en constitueraient les axes forts. Elle prévoit de mieux prévenir l'entrée des mineurs dans les trafics et d'accompagner leur sortie en déconstruisant les discours banalisant le narcotrafic. Elle envisage la création d'un référent « rixes » pour les villes qui n'en sont pas pourvues.

Le CIPDR deviendrait une délégation interministérielle qui agirait également contre les dérives sectaires. Il pourrait se doubler d'une académie de prévention de la délinquance conçue comme une plateforme de ressources et d'informations en ligne.

2.3 Un rôle de la justice dans la prévention de la délinquance à rendre plus lisible

2.3.1 Les nécessaires partenariats entre la justice et les autres ministères

La prévention de la délinquance des mineurs s'inscrit dans une logique de coordination fondée sur la complémentarité des politiques publiques. Le ministère de la justice a mis en place de nombreux partenariats pour développer une approche globale, transversale et pluridisciplinaire de prévention. Ces partenariats permettent une action ciblée sur les facteurs de risques et de vulnérabilités tels que l'échec scolaire, l'isolement, les troubles comportementaux, la désaffiliation. Ils favorisent les leviers d'intégration de l'éducation, de la santé, de la culture, du sport et de l'emploi. Ils se formalisent par des circulaires interministérielles, des accords-cadres ou des protocoles et donnent aux services déconcentrés une base juridique et méthodologique pour construire des partenariats de proximité mobilisables plus rapidement.

La mission a mis en exergue les plus importants d'entre eux au regard de l'exigence d'une politique de prévention de qualité.

Plusieurs textes encadrent les partenariats avec l'Éducation nationale et visent à éviter le décrochage scolaire, à favoriser la persévérance scolaire et le droit au retour dans le système éducatif[87].

La charte de partenariat en santé publique 2022-2026 avec la direction générale de la santé[88] s'inscrit dans la démarche « PJJ actrice de santé » qui préconise une approche globale de sa promotion.

En matière d'insertion, le ministère de la justice a signé avec le ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion une feuille de route 2022-2023 qui comprend un axe spécifique mineurs. L'accord-cadre de partenariat pour l'insertion professionnelle des jeunes sous-mains de justice avec le ministère du travail, le SG-CIDPR et l'union nationale des missions locales a été renouvelé le 15 mai 2024.

---

[86] -Déclaration de François-Noël Buffet, ministre auprès du ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur-Le Figaro du 12 juin 2025.

[87] Notamment la circulaire interministérielle du 28 mars 2014 relative au schéma académique et au pilotage des dispositif relais[87], la circulaire interministérielle du 24 décembre 2014 relative à la prévention de l'absentéisme[87] et la circulaire interministérielle du 20 mars 2025 relative au droit au retour en formation initiale pour les sortants du système éducatif sans diplôme qui rend possible une formation qualifiante pour les 16- 25 ans.

[87] La circulaire générale conjointe du 3 juillet 2015 relative au partenariat avec le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (DGESCO) apporte une visibilité globale à l'ensemble des partenariats liant le ministère de l'éducation nationale et celui de la justice.

[88] Charte Partenariat Santé Publique DGS-DPJJ 2022-2026 signée le 30 novembre 2021.

Le protocole d'accord signé avec le ministère chargé des sports le 21 décembre 2021[89] prévoit, au terme de la convention nationale entre la DPJJ et la direction des sports, le déploiement du dispositif d'insertion professionnelle aux métiers du sports et de l'animation.

Un protocole d'accord en date du 14 mars 2022 a pour objectif de valoriser les actions culture/justice et de mettre en avant le rôle primordial de l'action culturelle en matière d'insertion et de prévention.

Les conventions partenariales signées avec le ministère des armées en particulier le protocole d'accord en date du 27 juillet 2021 favorisent l'insertion des jeunes en leur permettant d'accéder à l'ensemble des dispositifs jeunesse du ministère des armées.

2.3.2 L'action des services de la justice au service de la prévention de la délinquance des mineurs dans les territoires

2.3.2.1 La participation des procureurs de la République et de la protection judiciaire de la jeunesse aux instances départementales et locales

La politique publique de prévention de la délinquance comporte deux domaines distincts mais complémentaires : l'un relève de la politique judiciaire conduite à l'échelon local par le procureur de la République, l'autre relève de la politique administrative dans laquelle sont impliquées les institutions déconcentrées de l'État et les collectivités territoriales. Il en résulte une multiplicité d'instances qui la rendent complexe à appréhender et qui obèrent sa visibilité et sa lisibilité. Elle soulève des enjeux majeurs de coordination, de partage d'information et de cohérence, gages de son efficacité.

Elle se déploie à l'échelon départemental via le conseil départemental de prévention de la délinquance et de la radicalisation et de la lutte contre les drogues, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes (CDPDR), présidé par le préfet[90], les cellules de prévention de la radicalisation et de l'accompagnement des familles (CPRAF)[91], les commissions départementales du fonds interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (FIPDR) et le groupe d'évaluation départemental de la radicalisation islamiste (GED). S'y ajoute la cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP)[92] placée sous l'autorité du président du conseil départemental.

À l'échelon communal ou intercommunal, le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD)[93] présidé par le maire ou le conseil intercommunal de prévention de sécurité et de prévention de la délinquance (CISPD) constituent les instances plénières de concertation et de coordination partenariales. Certains CLSPD sont dédiés aux mineurs et des groupes thématiques peuvent être créés en fonction des problématiques de prévention locales. Des CLSPD mettent en place des cellules de veille ou des groupes d'échanges d'information pour des mineurs ayant commis un premier acte délictuel ou pour lesquels les professionnels s'inquiètent[94]. Le procureur de la République peut initier des groupes locaux de traitement de la délinquance (GLTD). Ils permettent d'élaborer des réponses rapides et adaptées en coordonnant les actions des acteurs locaux concernés qui peuvent y être associés.

[89] https://www.sports.gouv.fr/sesame-486.
[90] Article L 132-5 du code de la sécurité intérieure.
[91] Circulaire du ministère de l'intérieur en date du 29 avril 2014.
[92] Article L 226-3 et suivants du code de l'action sociale et des familles.
[93] Article L 132-4 du code de la sécurité intérieure.
[94] Absentéisme, changement de comportement, situation familiale complexe, problème de santé.

La participation et l'implication du procureur de la République et de la PJJ sont des leviers essentiels de coordination et de cohérence des politiques locales de prévention. Elles permettent d'y articuler une approche judiciaire, éducative et sociale. Le procureur de la République siège au CDPDR en qualité de vice-président. Il participe à l'élaboration du plan départemental de prévention de la délinquance. Il s'assure de sa conformité aux orientations nationales. Il prend part à l'élaboration des stratégies départementales partagées. Il veille à la prévention des infractions à la loi pénale à travers sa participation au CLSPD notamment ceux dédiés aux mineurs. Il accompagne les maires dans leurs prérogatives de police administrative. Plus généralement, il informe ces instances des axes de sa politique judiciaire de prévention et apporte son analyse juridique. Il vérifie que les politiques d'initiative locale n'empiètent pas sur le domaine de la politique judiciaire.

La PJJ apporte des éléments de compréhension sur les dynamiques de territoire et des populations et sur les évolutions des pratiques délinquantes et des conduites à risque[95]. Elle participe aux diagnostics de sécurité qui permettent de prioriser les actions. Son implication dans les cellules de veille ou dans les groupes d'échanges d'informations fournit des éléments de contexte utiles sur la situation d'un mineur qui permettent une réponse rapide et coordonnée des acteurs locaux. Ses liens avec les acteurs du territoire, Éducation nationale, santé, cohésion sociale, éducateurs spécialisés et leur interconnaissance facilitent l'intégration des mineurs dans les dispositifs locaux.

2.3.2.2 La mise en œuvre d'actions de prévention en lien avec les problématiques des territoires

Les éléments recueillis auprès de la DACG et des parquets rencontrés par la mission ont permis d'identifier des actions intéressantes de prévention mises en place au niveau local en lien avec les problématiques des territoires.

À Brest, la PJJ participe à une formation pluridisciplinaire au repérage et à la prise en charge des mineurs victimes de violences psychologiques intra-familiales, mise en place sous l'impulsion de la coordinatrice du CLSPD de la ville et portée par l'unité d'accueil pédiatrique des enfants en danger (UAPED).

Le procureur de la République d'Évry a conclu avec la préfète de l'Essonne un plan départemental contre les rixes 2025-2028[96].

Le procureur de la République de Marseille a désigné un délégué du procureur pour le représenter dans les « cellules de citoyenneté et de tranquillité publique » dans le cadre du CLSPD au cours desquelles les situations d'absentéisme scolaire de premier niveau sont abordées avec une intervention auprès des familles. Des commissions « mineurs » ont été mises en place sur des sujets prégnants[97].

Le parquet de Reims a créé un podcast pédagogique à destination des mineurs, comprenant notamment des cas pratiques, visant à prévenir et à lutter contre les dangers présents sur les réseaux sociaux[98].

---

[95] Elle fournit notamment des données quantitatives et qualitatives utiles à la construction du plan départemental de prévention de la délinquance et des politiques locales (la répartition géographique des mineurs délinquants sur le territoire, tranches d'âge et la répartition par sexe, éléments qualitatifs sur la pratique des mineurs notamment les pratiques émergeantes).

[96] Il a pour objectif d'empêcher ou de prévenir le déclenchement des rixes qui passent notamment par le renforcement du suivi partenariale et le renforcement des actions de prévention spécifiques.

[97] La prévention de la prostitution des mineurs, la prévention de l'absentéisme et du décrochage scolaire et la prévention de l'entrée des très jeunes mineurs dans les trafics.

[98] Ce podcast, transmis à des enseignants de la région, a été valorisé comme une *bonne pratique* par le ministère de la Justice.

Les assassinats, les violences graves, les menaces perpétrés par les réseaux de trafics de stupéfiants parfois en lien avec les réseaux mafieux[99] ont amené l'autorité judiciaire à mettre en place des partenariats entre les services de l'État, le procureur de la République et les bailleurs sociaux afin que des logements puissent être mis à disposition pour permettre de reloger des familles dont les enfants peuvent être menacés par les réseaux de trafiquants de drogue à l'instar de la convention renouvelée le 17 avril 2025[100]. Elle prévoit notamment le relogement des familles endeuillées ou menacées par les réseaux de trafics de stupéfiants. Les partenaires s'engagent à mobiliser l'ensemble des leviers de mutations mis à leur disposition afin de permettre l'attribution d'un nouveau logement en priorisant de tels dossiers devant la commission compétente.

Par ailleurs, la PJJ développe sur les territoires des actions de prévention primaire ou plus ciblées portées par le milieu ouvert[101]. Elle est très présente dans les dispositifs relais[102] portés par l'Éducation nationale pour lesquels elle a mis à disposition 70 éducateurs.

Si l'implication des acteurs locaux et des maires dans les instances locales n'est pas remise en cause, il a été rapporté à la mission des éléments qui laissent penser qu'elle n'est pas uniforme. La DACG et la DPJJ ont précisé qu'elle ne disposait pas d'indicateurs chiffrés sur le nombre de CLSPD dédiés aux mineurs. La nécessité a été relevée de doter les CLSPD d'un coordonnateur professionnel formé et d'engager une réflexion sur leur animation.

Recommandation n°3 : A l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : promouvoir les bonnes pratiques, en lien avec les problématiques des territoires, mises en œuvre par les parquets pour la prévention de la délinquance des mineurs.

Recommandation n°4 : À l'attention de la directrice des affaires criminelles et des grâces : réaliser un état des lieux sur l'implantation et la structuration des comités locaux de sécurité et de prévention de la délinquance et particulièrement de ceux dédiés aux mineurs

2.4 Un accompagnement des maires dans leurs prérogatives de police administrative concernant les mineurs

2.4.1 Le rappel à l'ordre

Le rappel à l'ordre est un outil utile pour détecter de façon précoce les comportements à risque des mineurs et apporter une première réponse institutionnelle solennelle à des faits de faible intensité qui pourraient annoncer un basculement dans la délinquance. Il constitue à ce titre un acte préventif éducatif.

Le dispositif prévu par l'article L 132-7 du code de la sécurité intérieure consiste en une injonction verbale adressée par le maire aux mineurs concernés d'avoir à se conformer à l'ordre et à la tranquillité publique. La procédure se réduit à une convocation du mineur et de ses parents ou représentants légaux. Elle ne nécessite aucun écrit si ce n'est, le cas échéant, une attestation de réussite.

[99] Lettre de la DPJJ à la DIRPJJ Sud-Est en date du 7 octobre 2024.

[101] L'exposition « 13-18 » questions de justice est la plus emblématique mais d'autre actions méritent d'être citées. À titre expérimental, la PJJ a été sollicitée pour participer au projet « La Boussole » initiée par la préfecture des Alpes-Maritimes. Il propose une expérimentation à partir de séjours de rupture. Le STEMO de Thionville a mis en place des interventions autour des médias trois fois par an en lien avec la gendarmerie nationale.

[102] Ateliers relais et classe relais pour jeunes en début de déscolarisation.

Le maire est informé des faits commis par le mineur selon des sources variées : riverains, police municipale ou services municipaux, bailleurs sociaux, services de l'Éducation nationale, agents de médiation, travailleurs sociaux, animateurs de centres sociaux ou groupes de travail du CLSPD. Cette multiplicité de sources, au plus près du territoire, accroît d'autant les possibilités d'action du maire.

Le rappel à l'ordre ne se limite pas à la seule atteinte à l'exécution des arrêtés de police municipaux pris dans le domaine de l'article L132-7. Il s'étend à tout acte contraventionnel de nature à porter atteinte à des mesures de police administrative et à tout acte contraventionnel de nature à porter atteinte à l'une des composantes de l'ordre public, notamment les contraventions des quatre premières classes[103]. Il répond en outre à toutes les formes d'incivilités ou de situations anormales comme par exemple des comportements irrespectueux ou des incidents aux abords des établissements scolaires ne revêtant pas une qualification pénale. Il ne s'applique pas aux délits et aux crimes et ne peut être mise en place après un dépôt de plainte.

Il nécessite un protocole entre les procureurs de la République et les maires afin de délimiter le champ de la procédure en cas d'infraction, d'assurer la cohérence avec les actions de prévention judiciaire et de garantir les prérogatives du procureur de la République en matière d'action publique et d'opportunité des poursuites[104].

La DACG a indiqué ne pas disposer d'indicateurs chiffrés permettant d'évaluer l'implication des maires dans les rappels à l'ordre. Elle a pourtant accompagné leur mise en place afin de favoriser leur prononcé en diffusant auprès des parquets généraux et des parquets un modèle de protocole relatif aux relations entre le ministère public et les élus comprenant des dispositions dédiées[105].

Le rappel à l'ordre d'un mineur s'effectue en présence de ses parents ou de ses représentants légaux dûment convoqués. S'il apparaît au maire que la famille est étayante et que le mineur ne pose pas de difficulté éducative particulière, la procédure se termine.

Dans le cas contraire, si le maire constate que les impératifs de sécurité et de tranquillité publiques sont menacés en raison d'un défaut de surveillance du mineur ou d'assiduité scolaire, il peut alors proposer à la famille un accompagnement parental consistant en un suivi individualisé au travers d'actions de conseil et de soutien après avis du président du conseil départemental. Cet accompagnement peut être mis en place par le conseil des droits et devoirs des familles[106]. En cas de refus de la famille, le maire peut saisir le président du conseil départemental qui peut prendre toute mesure utile ou saisir le procureur de la République en vue d'une mesure éducative judiciaire.

Nonobstant l'intérêt évident d'une prise en charge précoce des mineurs alors même qu'il est fait parallèlement le constat d'une massification des comportements à risque, certains parquets indiquent qu'ils n'ont pas signé de protocole.

Au vu de ses éléments, il apparaît nécessaire à la mission de diligenter un état des lieux sur la mise en place des protocoles nécessaires au rappel à l'ordre et leur mise en œuvre effective.

Recommandation n°5 : À l'attention de la directrice des affaires criminelles et des grâces : dresser un état des lieux portant sur la mise en place par les parquets des protocoles nécessaires au rappel à l'ordre par les maires et leur mise en œuvre effective.

---

[103] Articles R 622-2 du code pénal concernant la divagation d'animal dangereux. Article R 623-2 du code pénal sur les bruits et tapages injurieux ou nocturnes, article R 624-1 relatifs aux destruction dégradations et détériorations ayant entraîné du dommage léger, article R 635-1 concernant les violences légère et R 635-8 concernant l'abandon d'épaves, d'ordures, de déchets.

[104] La circulaire de la DACG n° CRIM 08-04/E5 du 6 février 2008 relative au rôle de l'institution judiciaire en matière de prévention de la délinquance rappelle que *l'implication de l'autorité judiciaire dans* ces dispositifs *est primordiale et qu'elle doit permettre, en particulier de garantir les libertés individuelles ainsi que le respect de certaines règles légales ».* Elle ajoute que le ministère public doit être attentif et rappeler les conditions et limites légales des dispositifs d'initiative locale.

[105] Guide pratique de rappel à l'ordre 2012.

[106] Organisme créé par le maire ayant pour mission d'aider les familles qui rencontrent des difficultés dans l'exercice de l'autorité parentale.

2.4.2 La transaction municipale

La transaction municipale est prévue par l'article 44-1 du code de procédure pénale qui dispose notamment que pour les contraventions commises au préjudice de la commune au titre d'un de ses biens, constatées par les agents municipaux par procès-verbal, le maire peut proposer au contrevenant une transaction consistant en la réparation du préjudice. Elle doit être acceptée puis homologuée par le procureur de la République ou le juge du tribunal de police ou de proximité. Ce dispositif conforte l'autorité du maire en mettant à sa disposition un premier niveau de réponse prenant la forme d'une indemnisation financière, d'une activité non rémunérée au bénéfice de la commune ou encore d'une mesure de réparation.

Une fois homologuée et si l'auteur de l'infraction a exécuté intégralement la transaction, le maire en informe le procureur de la République et l'action publique est alors éteinte.

La transaction municipale présente l'avantage d'être une procédure rapide et peut trouver tout son intérêt dans le cadre de la prévention de la délinquance des mineurs. Toutefois, elle ne leur est actuellement pas applicable. L'AMF a proposé à la mission son extension aux mineurs, sous forme de l'exécution d'un travail non rémunéré.

La mission considérant l'intérêt de cette mesure de sanction éducative, en réponse aux incivilités, recommande que soit étudiée son extension aux mineurs âgés de plus de 16 ans.

Recommandation n°6 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser la possibilité d'extension de la transaction municipale aux mineurs âgés de plus de 16 ans.

3 UN RENFORCEMENT NÉCESSAIRE DES MESURES JUDICIAIRES POUR LUTTER CONTRE LA DÉLINQUANCE JUVÉNILE

3.1 Une mise en œuvre efficace du code de justice pénale des mineurs qui n'a pas encore produit tous ses effets

3.1.1 Un bilan positif des premiers temps de la réforme

Plusieurs études**,** récentes, dressent un bilan du CJPM entré en vigueur le 30 septembre 2021.

- Le rapport d'information de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur l'évaluation de la mise en œuvre du CJPM du 22 mars 2023

Dès mars 2023, un rapport d'information de l'Assemblée nationale a présenté l'évaluation de la mise en œuvre du CJPM. Il souligne que la nouvelle architecture du procès pénal des mineurs a permis de concilier l'objectif de célérité de la justice, d'indemnisation rapide des victimes et de bonne prise en charge des mineurs délinquants. Il relève que la nouvelle procédure implique toutefois un bouleversement des pratiques des professionnels et de nouvelles exigences pour lesquelles les moyens mis à disposition sont actuellement insuffisants. Dix-huit mois seulement après l'entrée en vigueur de la réforme, le rapport estime nécessaires des ajustements pour que la réforme atteigne tous ses objectifs. Parmi ceux-ci, il est utile de relever les propositions suivantes, en lien avec les champs d'investigation de la mission :

◇ Le rapport va dans le sens d'une restriction du recours à l'audience unique ; il recommande qu'il soit possible pour le mineur de s'y opposer ;

◇ Il propose que le placement en détention provisoire (DP) ne puisse intervenir que si le recueil de renseignements socio-éducatifs (RRSE) est versé au dossier au moment du défèrement devant le juge des libertés et de la détention (JLD)[107] ; une simple note de situation pourrait être substituée au RRSE lorsque le jeune est déjà suivi par la PJJ[108] ;

◇ Il pose, par ailleurs, la question du changement de juge entre l'audience de culpabilité et l'audience de sanction, qu'il estime être une source d'incompréhension pour le mineur et un risque de retour sur les faits au moment de l'audience de sanction, contrairement à la logique de la césure du procès.

- Le rapport sur la mise en œuvre du CJPM, d'octobre 2023, remis par le Gouvernement[109] au Parlement

Déposé conformément à la loi[110], ce rapport n'a porté que sur l'évaluation de la réalisation des objectifs assignés à la réforme, sans rechercher si la procédure prévue par le CJPM répondait mieux à la délinquance des mineurs que celle régie par l'ordonnance de 1945[111].

Ces objectifs sont apparus, deux ans après l'entrée en vigueur du nouveau code, majoritairement atteints[112] :

◇ La simplification de la procédure

Elle se traduit par sa meilleure compréhension par les mineurs du fait de la suppression de la phase de mise en examen et de l'intervention plus précoce de la déclaration de culpabilité. Cependant, ceux-ci vivent la mesure provisoire prononcée à l'audience de culpabilité comme une condamnation et peinent à comprendre l'intérêt d'une audience de sanction.

◇ La diminution des délais de jugement

Parmi les objectifs majeurs de la réforme, elle est une réalité pérenne : en 2020, le délai moyen entre la poursuite et le jugement mettant fin à la procédure s'élevait à 17,7 mois. En 2022, il était de 10,8 mois[113]. Plus précisément, celui compris entre la date de la poursuite et le jugement sur la culpabilité était de 2,7 mois au quatrième trimestre 2022. Le délai de six à neuf mois entre l'audience d'examen de la culpabilité et celle de prononcé de la sanction est respecté[114].

◇ La limitation de l'incarcération des mineurs

Cet autre objectif majeur, est atteint : la part des mineurs en DP parmi l'ensemble des mineurs détenus a nettement diminué[115], leur nombre étant également en baisse[116].

Le rapport souligne que le CJPM durcit les conditions de révocation des mesures de contrôle judiciaire (CJ) et d'assignation à résidence sous surveillance électronique (ARSE) et restreint les hypothèses de placement en DP ab initio. Le nombre des mineurs ayant eu un jugement mettant fin à la procédure et ayant vu leur CJ ou ARSE révoqué a diminué de 37 % entre 2021 et 2022.

Les hypothèses de placement en DP, hors ouverture d'une information judiciaire, sont limitées à la procédure de saisine du tribunal pour enfants (TPE) aux fins d'audience unique[117]. Par ailleurs, cette mesure de sûreté n'est possible qu'à l'égard des mineurs âgés d'au moins 16 ans, encourant au moins trois ans d'emprisonnement et qui ont déjà un antécédent éducatif ou qui sont poursuivis pour avoir refusé de se soumettre aux opérations de prélèvement externe et de relevé signalétique visant à les identifier.

---

[107] Disposition intégrée au CJPM par la loi n° 2025-568 du 23 juin 2025 visant à renforcer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents.
[108] Art. 8 I.- 2° de la loi du 23 juin 2025 précitée.
[109] Ministère de la justice.
[110] Art. 8-2 de l'ordonnance portant partie législative du CJPM.
[111] Ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.
[112] Rapport d'évaluation sur la mise en œuvre du code de la justice pénale des mineurs, 3e partie p. 28 ss.
[113] Les informations transmises à la mission par la DPJJ font état d'un délai de 12,1 mois en 2024.
[114] 6,2 mois au quatrième trimestre 2022.
[115] 61 % au cours de l'année 2022 contre plus de 80 % en 2019.
[116] Baisse de 5 % entre 2021 et 2022.
[117] 6,9 % des procédures en 2022.

Le rapport pose la question de la situation des mineurs commettant des faits graves mais ne répondant pas à ces conditions. La réponse aurait pu se trouver dans une augmentation du nombre des informations judiciaires, ce qui n'a pas été constaté en 2022.

La limitation, par la loi, de la durée du placement en DP, a fait chuter celle-ci de 63 %[118].

◇ Les alternatives à l'incarcération

Elles sont développées, essentiellement en ce qui concerne les travaux d'intérêt général (TIG)[119] et la peine de stage[120], la détention à domicile sous surveillance électronique (DDSE) étant demeurée marginale.

Les aménagements de peine, en revanche, sont rarement prononcés[121]. Le rapport d'évaluation souligne que, tant les magistrats de la jeunesse que les éducateurs de la PJJ, sont, sauf exception, peu aguerris en la matière. Il fait valoir une demande forte de formation mais aussi un positionnement de principe hostile à la peine de la part des éducateurs.

Le renforcement et la diversification des modes de prise en charge des mineurs et jeunes majeurs délinquants est un point fort de la réforme.

Le recueil de renseignements socio-éducatif (RRSE) est généralisé et rendu obligatoire avant toute saisine du juge.

La mesure judiciaire d'investigation éducative (MJIE) est davantage prononcée[122]. Le rapport relève son inadaptation à la situation des personnes mineures au moment des faits et devenues majeures. Il préconise que son caractère obligatoire dans le cadre d'une instruction soit limité aux personnes n'ayant pas atteint l'âge de 21 ans au jour du prononcé de la mesure.

La mesure éducative judiciaire (MEJ) qui regroupe l'ensemble des anciennes mesures éducatives ajoute au socle commun de prise en charge, dans la majorité des situations, un ou plusieurs modules, interdictions et obligations[123].

Enfin, le rapport expose que l'évolution de la part des jeunes majeurs pris en charge par la PJJ au pénal n'a cessé de croître depuis 2019, atteignant 39,2 % au premier trimestre 2023. Il y voit une nécessité imposant des dispositifs adaptés.

La primauté de l'éducatif sur le répressif, à tous les stades de la procédure, le conduit à d'autres champs d'investigation :

- les alternatives aux poursuites dont le taux de 60 % est resté stable entre 2019 et 2022 ;

- le recours à l'audience unique : 38 % en 2022 ;

- la mesure éducative judiciaire provisoire (MEJP), prononcée bien davantage que les CJ[124] lorsqu'une période de mise à l'épreuve éducative est ouverte.

3.1.2 Une vigilance nécessaire sur la poursuite de la mise en œuvre de la réforme

Les premiers constats effectués par la mission confirment l'efficacité de la réforme du CJPM. Une constante revient chez ses interlocuteurs, dont elle reconnaît le bien-fondé : ce code est une construction de grande ampleur qui n'a pas encore permis l'expression de toutes ses potentialités et à laquelle il convient de laisser le temps de parvenir à maturité.

[118] De 2,4 mois en 2019 à 0,9 mois en 2022.
[119] De 11 % en 2019 à 14 % en 2022.
[120] De 5 % en 2019 à 9 % en 2022.
[121] Absence de données statistique ; cf. rapport p. 36.
[122] Augmentation de 10 % entre 2021 et 2022.
[123] 62 % avec au moins un module.
[124] En 2022 : 4 360 mineurs ont fait l'objet d'une MEJP pour 1 058 qui ont fait l'objet d'un CJ.

Il est néanmoins demandé à la mission de conduire une réflexion visant à renforcer les mesures judiciaires de lutte contre la délinquance juvénile.

- La rapidité de la réponse judiciaire :

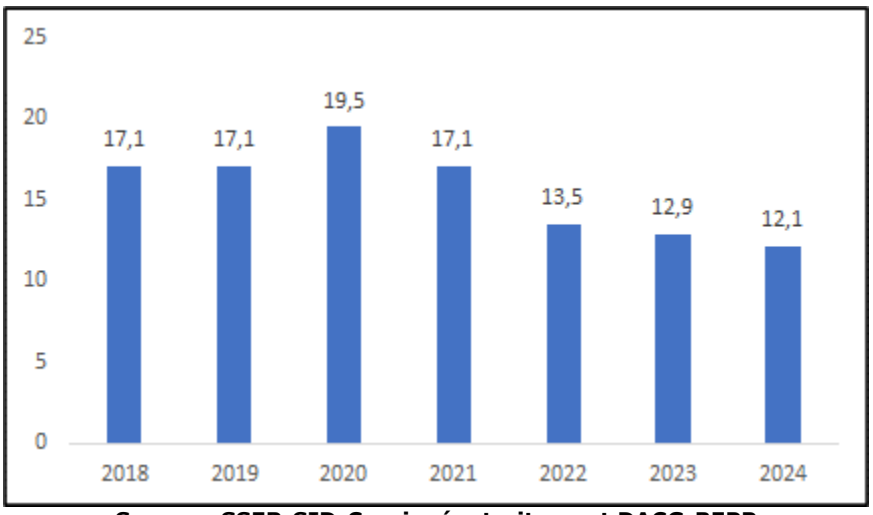
Le premier des moyens au service de cette lutte est celui de la rapidité de la réponse judiciaire apportée aux actes de délinquance s'agissant de mineurs.

La réduction des délais apparaît acquise et pérenne et les acteurs sont satisfaits de la réforme, même si dans certaines juridictions de grande taille ou très chargées, une nouvelle dégradation est perceptible[125].

Selon la DACG, les délais de jugements des mineurs sont en diminution sensible. Il s'écoulait en moyenne 17 mois entre l'arrivée de l'affaire au parquet et le prononcé de la condamnation en 2018 et 2019 (graphique 1). Les condamnations de 2022 étaient rendues après un délai de 13,5 mois et celles de 2024 après un délai de 12,1 mois.

Graphique 1 : délais de procédure en mois

Calculés entre la saisine du parquet (date du procès-verbal de clôture) et la condamnation de première instance



Source : SSER-SID-Cassiopée, traitement DACG-BEPP

Si l'on exclut les procédures relevant de l'ordonnance de 45 ainsi que les procédures d'instruction, les délais observés diffèrent sensiblement selon les trois procédures identifiées.

Tableau 1 : délais de procédure observés hors procédure relevant de l'ordonnance de 45 et hors instruction. Comparaison des jugements de 2024 et 2023

	Année	Délai de procédure	Délai entre la décision de culpabilité et la condamnation
Audience sur la sanction	2023	10,7	7
	2024	11,6	7,3
Audience unique décidée à l'audience	2023	7,1	-
	2024	7,7	-
Audience unique à l'orientation	2023	2,2	-
	2024	2,4	-

Source : SSER-SID-Cassiopée, traitement DACG-BEPP

[125] Le parquet de Grenoble a fait connaître à la mission que sa juridiction ne respectait plus les délais auxquels elle était parvenue et celui de Paris lui a fait état d'un « glissement ».

En cas de double audience, le délai moyen de procédure est de 11,6 mois en 2024, il s'est allongé de près d'un mois par rapport à 2023 (10,7 mois).

7,3 mois se sont, en moyenne, écoulés entre la décision sur la culpabilité et celle sur la sanction. En principe, le délai maximal entre ces deux audiences est de six mois, la présence de renvois explique ce délai supérieur.

Lorsque la juridiction est saisie en audience de culpabilité mais se prononce aussi sur la sanction, ce délai est de 7,7 mois, contre 7,1 mois en 2023.

En audience unique le délai moyen de procédure est de 2,4 mois, contre 2,2 mois en 2023.

Ce délai est réduit à 1,3 mois, en 2024 comme en 2023, en cas de DP effectuée avant le jugement.

Cette augmentation, certes de faible ampleur et les signaux adressés à la mission par certains magistrats de la jeunesse interrogés, rendent nécessaire le maintien d'une grande vigilance sur l'évolution de la situation.

- La mobilisation des outils d'alternative aux poursuites

Les alternatives aux poursuites concernant les mineurs sont mises en œuvre par les parquets de façon résolue.

Si leur nombre est en diminution sensible depuis 2017, avec une baisse de 43 %[126], leur taux demeure très élevé rapporté au nombre des poursuites[127]. Selon la DACG, la disparition du rappel à la loi, qui concernait environ 59 % des alternatives en 2017 est probablement en partie à l'origine de cette diminution, ce que les interlocuteurs de la mission lui ont confirmé.

La grande majorité de ceux-ci lui ont fait part d'un panel important et d'une offre suffisante pour mettre en place ces alternatives.

Certaines conditions apparaissent néanmoins indispensables :

- elles doivent faire l'objet d'un suivi rigoureux par un référent alertant le parquet sur leur accomplissement et suivant leurs échecs en temps réel[128] ; Ainsi, le parquet de Créteil a chargé plusieurs délégués du procureur (DPR) du suivi des mesures à l'aide d'une grille de lecture des échecs. La mission y reconnaît une bonne pratique à généraliser ;
- la prise en charge des alternatives « avec contenu » doit être évaluée au moyen de grilles d'évaluation des facteurs de risque et des facteurs de protection[129].

Certaines alternatives aux poursuites sont cependant sous-utilisées, voire ne le sont jamais. Leur nombre, pour l'année 2024[130], illustre l'importance de leur usage :

◇ Stages de formation civique ou de citoyenneté, pouvant comprendre des contenus très divers au gré des partenariats conclus par les parquets : 3 862 en 2024 ;

◇ Compositions pénales : 2 938 en 2024. Leur mise en œuvre est apparue trop longue s'agissant des mineurs à l'un des parquets interlocuteur de la mission ;

◇ Mesures de réparation : 900 en 2024 ;

◇ Médiations pénales : 18 en 2024. Celles-ci sont très rarement proposées et peinent à trouver leur place dans le dispositif. Il sera intéressant d'obtenir un retour d'expérience du parquet de Marseille qui les mettait en place lorsqu'il a été entendu par la mission ;

[126] Taux de procédures alternatives (Source : SSER-SID-Cassiopée, traitement DACG-BEPP) : 2017 : 62,3 % - 2018 : 62,7 % - 2019 : 61,9 % - 2020 : 65 % - 2021 : 66,7 % - 2022 : 61,7 % ; 2023 : 56,1 %.
[127] 46,8 % en 2023 pour les alternatives réussies selon les chiffres clé de la justice.
[128] Disposition mise en œuvre par le parquet de Créteil.
[129] Souhait exprimé par une magistrate de la jeunesse.
[130] Indicateurs PJJ de pilotage de la réforme CJPM 2024.

◊ Mesure d'intérêt éducatif : de l'avis général des magistrats, elle n'a jamais trouvé sa cible[131] ; seul le parquet de Grenoble en a fait état. Cette mesure apparaît reprendre, certes en le complétant, le contenu de la mesure de réparation qui convient aux acteurs concernés. Elle est susceptible de souffrir, par ailleurs, d'un partenariat insuffisant entre la PJJ et l'Éducation nationale.

Davantage que leur nombre, s'agissant des mineurs, il apparaît à la mission que le suivi et l'évaluation des alternatives aux poursuites sont le gage de leur succès.

Pour enrichir le dispositif concernant les mineurs, la loi précitée du 23 juin 2025 a ajouté aux dispositions de l'article L. 422-1 du CJPM, une interdiction faite au mineur d'aller et venir sans être accompagné[132]. Ce dispositif a été reconnu conforme à la Constitution pour trois raisons[133] :

- en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu empêcher la circulation sans surveillance et le regroupement de mineurs sur la voie publique. Ce faisant, il a poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et cherché à assurer la protection des mineurs ;

- cette interdiction ne fait pas obstacle à ce que le mineur se déplace sur la voie publique accompagné de l'un de ses représentants légaux. En outre, il ne peut lui être interdit de circuler seul sur la voie publique pour l'exercice d'une activité professionnelle, le suivi d'un enseignement ou d'une formation professionnelle ou un motif impérieux d'ordre médical ou administratif ;

- cette interdiction est décidée selon le cas, par un magistrat du parquet chargé spécialement des affaires concernant les mineurs ou par la juridiction des mineurs, auxquels il appartient de déterminer ses conditions et ses motifs ainsi que d'en fixer précisément les horaires, en tenant compte des obligations familiales et scolaires de l'intéressé.

3.1.3 Une efficacité perfectible de la mesure éducative judiciaire et de la mesure éducative judiciaire provisoire

La MEJ et la MEJP sont reconnues unanimement par les interlocuteurs de la mission comme d'excellentes mesures, néanmoins le temps de leur maturité n'est pas encore venu et la MEJP doit être renforcée par un dispositif davantage contraignant.

3.1.3.1 La mesure éducative judiciaire, un dispositif à promouvoir et à développer dans son contenu.

La MEJ, ancienne liberté surveillée préjudicielle (LSP), est la base de toute prise en charge éducative, mais dépend étroitement de la qualité du travail de l'éducateur qui va en être chargé et de son encadrement.

Elle est actuellement l'objet d'importants efforts d'appropriation de la part des magistrats de la jeunesse et est en voie d'amplification.

Au titre de la démarche du ministère de la justice d'évaluation de la mise en œuvre du CJPM, la DPJJ a réalisé une étude centrée sur sa mise en œuvre, ordonnée en pré sentenciel (MEJP) ou en post sentenciel (MEJ).

Si la modularité en est un axe fort, les magistrats ont regretté auprès de la mission ne pas avoir assez d'informations sur le contenu des modules proposés. L'offre les concernant est mal connue des JE.

[131] À la suite de la circulaire du 30 avril 2024 qui a accompagné leur mise en œuvre et jusqu'au 15 septembre 2024, seules sept mesures d'intérêt éducatif ont été ordonnées.
[132] Art 13 de la loi n° 2025-568 du 23 juin 2025.
[133] Conseil constitutionnel - Décision n° 2025-886 DC du 19 juin 2025.

La MEJ a été décrite à la mission par plusieurs magistrats de la jeunesse comme une excellente mesure qui permet un accompagnement éducatif traditionnel, qui laisse un espace au juge pour fixer des objectifs et des obligations de nature à apporter le cadre nécessaire au mineur et un soutien utile à la famille. Elle constitue le cadre adéquat pour prononcer un placement.

La mission constate que les objectifs fixés aux mineurs devraient être davantage travaillés dans leur contenu. À titre d'exemple, le module de santé[134] devrait être construit à partir de partenariats par définition de programmes[135].

Après l'audience de culpabilité, pendant la période de mise à l'épreuve éducative, la MEJ facilite le travail éducatif sur le passage à l'acte.

Il est remarqué que si des modifications doivent être apportées à son contenu, la procédure est lourde, nécessitant l'organisation d'une nouvelle audience, nuisant ainsi à la modularité qui est l'un de ses atouts principaux.

Si l'absence de réponse au défaut de respect de la MEJ peut nuire à son efficacité, ce manquement est pris en compte lors de l'audience de sanction.

Plusieurs des interlocuteurs de la mission ont estimé inadaptées les dispositions du CJPM[136] fixant les horaires de l'interdiction pour un mineur d'aller et venir sur la voie publique sans être accompagné prévue dans le cadre de la MEJ[137].

L'article 14 de la loi précitée du 23 juin 2025 y remédie en renvoyant au magistrat la détermination des conditions de cette interdiction.

Enfin, la mission considère bien fondée l'observation qui lui a été faite par une magistrate du parquet préconisant que l'interdiction de détenir une arme soit prévue parmi les obligations de la MEJ. Cette interdiction nécessite en l'état du droit le recours au prononcé d'un CJ[138].

Recommandation n°7 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser la possibilité d'ajouter aux interdictions prévues à l'article L. 112-2 du code de la justice pénale des mineurs, l'interdiction de détenir et porter une arme.

3.1.3.2 La mesure éducative judiciaire provisoire, un dispositif à renforcer par un dispositif de sanction permettant une « bascule » vers le contrôle judiciaire

Comme la MEJ, dont elle est la déclinaison avant l'audience d'examen de la culpabilité, ordonnée par 53 % des JE en 2022, la MEJP est considérée par les interlocuteurs de la mission comme efficace dans son principe, les modules qu'elle comprend étant cependant peu mis en œuvre à l'exception du module de placement.

La vision pessimiste du rapport d'évaluation du CJPM d'octobre 2023 qui la qualifie de « peu efficiente » n'est pas partagée par la mission à l'issue des auditions auxquelles elle a procédé.

Elle évite de devoir recourir à un CJ pour protéger les victimes ou prévenir la réitération des faits lorsque le juge n'envisage pas la détention ou le placement en centre éducatif fermé (CEF). L'inscription des obligations prononcées au fichier des personnes recherchées (FPR)[139] permet par ailleurs un contrôle et une information du JE en cas de difficultés.

---

[134] Prise en charge sanitaire, santé somatique, santé mentale, médico-sociale, soutien psychologique.
[135] Conventions avec les ARS, les hôpitaux, les CMP.
[136] Art. L. 112-2 CJPM.
[137] Entre 22 heures et 6 heures.
[138] À l'article L. 112-2 CJPM, les interdictions prévues dans le cadre d'une MEJ ne comprennent pas celle de porter une arme alors qu'elle est prévue parmi les obligations du CJ (art. L. 331-2).
[139] Traitement informatisé mis en œuvre par le ministre de l'intérieur dont la finalité est de faciliter les recherches, les surveillances et les contrôles effectués dans le cadre des missions de police judiciaire et de police administrative (Décret n° 2010-569 du 28 mai 2010).

Cependant, le temps très limité de sa durée, de trois mois et celui nécessaire à sa mise en place, sont d'importantes limites à son réel contenu.

La principale critique portée sur ce dispositif, sans cependant faire l'unanimité, tient à l'absence de réaction possible du juge en cas de manquement.

Il est en effet regretté l'absence de possibilité pour le juge de prononcer un mandat d'amener à tout moment de la procédure et jusqu'à l'audience de sanction dans deux cas :

- si le mineur ne respecte pas les obligations de la MEJP ;

- si le mineur ne défère pas aux convocations de la justice : ce n'est prévu durant la période de mise à l'épreuve éducative qu'en cas de CJ[140].

Plusieurs magistrats du parquet ont également déploré l'absence de possibilité de « bascule » vers un CJ.

Le traitement judiciaire des manquements à une MEJP se traduit, *de facto,* par la réponse apportée au fait nouveau qui traduit ce manquement, constituant ainsi un important facteur de confusion pour le mineur concerné.

Si le principe de l'instauration d'un mandat d'amener apparaît admis par l'AFMJF, il a été fait valoir, de manière isolée, en sens contraire, que les refus d'obligations étaient très rares lors du prononcé de la mesure, qu'il n'était pas nécessaire de la révoquer et que la situation qui en résultait était prise en compte lors de l'audience de culpabilité.

L'analyse de la mission va dans le sens de la modularité des mesures, de la rapidité et de l'adaptabilité de la réponse pénale aux actes de délinquance des mineurs. La loi doit en donner la possibilité au juge des enfants.

Par sa décision n° 2025-886 DC du 19 juin 2025, le Conseil constitutionnel, saisi de dispositions législatives contestées qui entendaient répondre à cette nécessité, a reconnu que le législateur poursuivait l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public et cherchait à assurer la protection du mineur faisant l'objet d'une MEJ. Il a reconnu également que, d'une part, la rétention d'un mineur ne pouvait être décidée que si les conditions prévues à l'article L. 331-1 du CJPM étaient remplies[141] et d'autre part, qu'à l'issue du placement en rétention du mineur le juge des enfants pouvait ordonner que ce dernier soit conduit devant lui, soit pour lui rappeler le contenu et les modalités de la mesure dont il avait fait l'objet, soit pour statuer sur le prononcé d'une mesure de sûreté.

En revanche, il a considéré qu'en ne prévoyant pas qu'une telle mesure soit prononcée sous le contrôle préalable d'une juridiction spécialisée ou selon une procédure appropriée, le législateur avait contrevenu au principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de justice des mineurs.

Dès lors, pour répondre aux préoccupations des magistrats de la jeunesse par une mesure conforme à la Constitution, la mission préconise que le juge des enfants puisse délivrer un mandat d'amener à l'encontre d'un mineur qui ne respecte pas les obligations de la MEJP le concernant et qu'il puisse envisager alors le prononcé d'un CJ.

Recommandation n°8 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser la possibilité pour le juge des enfants d'ordonner un mandat d'amener à l'encontre d'un mineur n'ayant pas respecté les obligations d'une mesure éducative judiciaire provisoire et les conditions dans lesquelles une mesure de sûreté pourrait être alors prononcée.

3.1.4 Une mobilisation insuffisante des outils d'aménagement de peine

Le constat, exprimé devant la mission, est unanime d'une insuffisante prise en compte du champ des aménagements de peine par les acteurs de la PJJ.

[140] Art. L. 521-16 CJPM.
[141] L'article L. 331-1 du CJPM fixe les conditions dans lesquelles un mineur peut être placé sous CJ.

Les magistrats ne reçoivent que très peu de propositions d'aménagement travaillées à titre d'alternative, avant le prononcé de la peine et les mesures de probation ne sont pas suffisamment conceptualisées dans un but éducatif.

Selon l'un des interlocuteurs de la mission, il ne peut être exclu que cette hésitation réponde à une position de principe, soit pour ne pas inciter le tribunal à prononcer une peine, soit parce qu'il n'est pas envisagé autre chose qu'une prise en charge éducative.

Cette observation rejoint l'une des conclusions du rapport sur la mise en œuvre du CJPM (Cf. 3.1.1). Il peut être opportunément rappelé que l'un des objectifs de la loi est de limiter l'incarcération des mineurs et que les aménagements de peine y concourent.

Il est apparu à la mission qu'il serait utile de travailler sur les conditions dans lesquelles un recours à la DDSE, certes en augmentation mais encore trop peu utilisée, pourrait être envisagé à titre d'alternative à l'incarcération des mineurs[142].

Une telle mesure pourrait être intéressante, notamment couplée avec un placement en unité éducative d'hébergement collectif (UEHC), en unité éducative d'activités de jour (UEAJ) ou en placement à l'extérieur.

Recommandation n°9 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse : travailler à une meilleure mobilisation des outils d'aménagement de peine notamment celui de la détention à domicile sous surveillance électronique.

3.1.5 Des mesures de simplification qui favoriseront la mise en œuvre de la réforme

Quelques mesures de simplification visant à favoriser la mise en œuvre de la réforme apparaissent à la mission faire consensus.

- Une simplification des conditions prévues pour la mise en œuvre de la mesure judiciaire d'investigation éducative

La mesure judiciaire d'investigation éducative (MJIE)[143], destinée à fournir au magistrat des informations quant à la personnalité et aux conditions de vie du mineur et de ses parents, interdisciplinaire et modulable a été instituée selon un principe de grande souplesse d'utilisation.

Par une disposition réglementaire, le CJPM en fixe la durée à six mois.

Une recommandation du rapport final de la mission d'appui à la mise en œuvre du CJPM, réalisé par l'IGJ en octobre 2022, l'a estimée peu compatible avec le calendrier de la nouvelle procédure, notamment lorsqu'elle est ordonnée dès le défèrement[144].

Une réflexion sur une plus grande flexibilité de la MJIE pénale[145] apparaissait nécessaire. La mission suggérait d'en moduler la durée entre trois mois, en réduisant le cas échéant son contenu[146], et 12 mois, en poursuivant l'évaluation jusqu'à l'audience de sanction. Elle estimait légitime, dans cette perspective, de donner au JLD[147] la possibilité de l'ordonner au stade du défèrement, à l'instar du JE[148].

---

[142] Nombre de DDSE prononcées pour la France entière : 2022 : 184 - 2023 : 267 - 2024 : 299. Source : Indicateurs PJJ de pilotage de la réforme CJPM.

[143] Arrêté du 2 février 2011 portant création de la mesure judiciaire d'investigation éducative.

[144] IGJ - Rapport final de la mission d'appui à la mise en œuvre du CJPM p. 41.

[145] Quelle que soit la situation, le service réalise la MJIE dans un délai de six mois maximum suivant sa notification.

[146] La circulaire d'orientation JUSF1034029C du 31 décembre 2010 relative à la MJIE et l'arrêté du garde des Sceaux du 2 février 2011 créant la MJIE prévoyaient, à l'origine, la possibilité, pour le magistrat d'ordonner, dès lors qu'une problématique particulière était repérée, un complément d'investigation sur un thème spécifique, en choisissant parmi 10 modules d'approfondissement.

[147] En vue notamment d'éclairer la juridiction lors de l'audience sur la culpabilité. Cette possibilité était ouverte par l'ordonnance de 1945 aux JLD, qui en ont fait usage six fois en 2019, neuf fois en 2020 et deux fois en 2021. Source : tableaux d'activité de la DPJJ.

[148] Aux termes de l'article L.322-7 du CJPM, la MJIE peut être ordonnée par le juge des enfants, le juge d'instruction et les juridictions de jugement pour les mineurs, à tous les stades de la procédure.

Interrogée à ce sujet, la DPJJ partage cet avis tout en rappelant que le magistrat peut d'ores et déjà fixer un délai plus court pour recevoir le rapport[149]. Elle estime cependant que la MJIE pourrait être reformatée dans un sens moins maximaliste, mais n'a engagé aucun travail à ce sujet[150].

Plusieurs interlocuteurs ayant fait valoir à nouveau le caractère inadapté de cette disposition, tout en faisant valoir la difficulté pour la PJJ de respecter le délai imparti, la mission reprend à son compte cette recommandation.

Recommandation n°10 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser la possibilité de moduler la durée et le contenu de la mesure judiciaire d'investigation éducative pénale et d'étendre au juge des libertés et de la détention la faculté de l'ordonner au stade du défèrement.

- L'adaptation des procédures aux jeunes majeurs

Les dispositions législatives relatives au RRSE s'appliquent même lorsque l'intéressé est devenu majeur le jour où les poursuites sont exercées, dès lors qu'il n'a pas atteint ses vingt-et-un ans[151].

Les difficultés devant lesquelles se trouvent les juridictions pour voir mettre en œuvre les mesures éducatives qu'elles ordonnent dans des délais raisonnables ont conduit la mission à s'interroger sur le bien-fondé du caractère obligatoire des mesures éducatives au-delà de vingt-et-un ans.

En application de l'article L. 432-1 du CJPM, lorsqu'une information judiciaire est ouverte à l'encontre d'un mineur au moment des faits, le juge d'instruction doit ordonner une MJIE. Par ailleurs, l'article L. 334-3 du CJPM prévoit que le JE, le TPE ou le JLD doivent prononcer une MEJP lorsque le mineur est placé en DP.

Aux termes de l'article L. 323-3 du CJPM, la MEJP peut être ordonnée alors même que l'intéressé est devenu majeur au jour où elle est prononcée mais sans que son exécution ne puisse se poursuivre au-delà de l'âge de vingt-et-un ans.

Selon la DPJJ[152], le texte de l'article L. 323-3 du CJPM apparait toutefois insuffisant pour considérer que la MEJP n'a pas à être prononcée lorsque le jeune placé en DP pour des faits commis du temps de la minorité est devenu majeur de plus de 21 ans.

Si la lecture de l'article L. 323-3 du CJPM incite à ne pas prononcer de MEJP à l'égard d'un majeur de plus de 21 ans, faute de possibilité d'exécution, l'obligation de prononcer une MEJP en cas de DP fixée par l'article L. 334-3 du CJPM est de nature à créer une incertitude et à encourager au prononcé d'une MEJP même si celle-ci ne pourra pas être mise en œuvre.

Par ailleurs, la MJIE, en l'absence d'exclusion textuelle, peut être prononcée y compris après la majorité de l'intéressé dans la mesure où le CJPM précise que la juridiction compétente, la procédure applicable et les mesures et peines encourues sont déterminées selon l'âge du mineur à la date des faits.

Une modification législative est ainsi nécessaire pour mettre un terme au prononcé d'une MJIE après 21 ans notamment dans le cadre de l'instruction.

Une telle mesure apparaitrait à la mission de simple coordination tout en simplifiant la mise en œuvre du CJPM.

[149] La circulaire d'orientation JUSF1034029C du 31 décembre 2010 relative à la MJIE et l'arrêté du garde des Sceaux du 2 février 2011.

[150] La mission observe que les délais moyens de prise en charge des mesures par les services de milieu ouvert, même s'ils sont en amélioration, sont de 19,1 jours, ce qui impliquerait de prioriser l'attribution de ces MJIE à délai rapproché.

[151] Art. L. 322-6 CJPM.

[152] Note transmise à la mission.

Par voie de conséquence, cette recommandation a conduit la mission, sensibilisée sur ce sujet par plusieurs interlocuteurs, à s'interroger sur l'utilité de la césure dans un tel cas de figure, s'il advenait que les mesures éducatives provisoires et d'investigation ne soient plus nécessaires.

Recommandation n°11 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser la possibilité de supprimer le caractère obligatoire des mesures éducatives judiciaires, des mesures éducatives judiciaires provisoires et des mesures judiciaires d'investigations éducatives pour les mineurs devenus majeurs de plus de vingt-et-un ans.

Recommandation n° 12 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser la possibilité de supprimer le caractère obligatoire de la césure du procès pénal pour les mineurs devenus majeurs de plus de vingt-et-un ans.

3.2 Un renforcement nécessaire des mesures de sûreté

La mission est invitée à déterminer si les conditions restrictives aux mesures de sûreté posées par le CJPM sont toujours opportunes ou si elles doivent être assouplies.

À titre liminaire, elle a exclu de son champ de réflexion l'ARSE, unanimement considérée comme inadaptée pour les mineurs, inefficace pour certains, impossible à évaluer s'agissant de sa faisabilité pour d'autres. La DDSE lui est préférée dans son principe (Cf. 3.2.4). Elle a limité en conséquence ses investigations et sa réflexion au CJ.

- Les conditions restrictives au prononcé du contrôle judiciaire

À la différence des conditions restrictives à la révocation du CJ, celles relatives à son prononcé ne sont guère critiquées.

Les impératifs de constitutionnalité les justifient : ainsi, les conditions concernant les mineurs de moins de seize ans ont été validées restrictivement par la décision n° 2007-553 DC du 3 mars 2007, il apparaît donc difficile de les élargir[153].

Celles applicables aux mineurs d'au moins seize ans sont suffisamment générales pour ne pas devoir être renforcées[154].

Elles sont étroitement liées à celles du prononcé de la DP.

[153] Art. L. 331-1 CJPM : Le mineur de moins de 16 ans peut être placé sous contrôle judiciaire lorsqu'il encourt une peine criminelle. Il ne peut être placé sous contrôle judiciaire en matière correctionnelle, que dans l'un des cas suivants :

- si la peine d'emprisonnement encourue est supérieure ou égale à sept ans ;
- si la peine d'emprisonnement encourue est supérieure ou égale à cinq ans et si le mineur a déjà fait l'objet d'une mesure éducative, d'une mesure judiciaire d'investigation éducative, d'une mesure de sûreté, d'une déclaration de culpabilité ou d'une peine prononcée dans le cadre d'une autre procédure et ayant donné lieu à un rapport datant de moins d'un an ;
- si la peine d'emprisonnement encourue est supérieure ou égale à cinq ans pour un délit de violences volontaires, d'agression sexuelle ou un délit commis avec la circonstance aggravante de violences.

[154] Art. L. 331-1 CJPM dernier alinéa : Le mineur d'au moins 16 ans peut être placé sous contrôle judiciaire lorsqu'il encourt une peine criminelle ou, en matière correctionnelle, une peine d'emprisonnement conformément aux dispositions de l'article 138 du code de procédure pénale.

L'un des objectifs du CJPM est de limiter le recours à la DP des mineurs par la limitation des hypothèses la prévoyant. Il a durci les conditions de révocation des mesures de CJ et d'ARSE[155] et restreint les hypothèses de placement en DP *ab initio*[156]. Par ailleurs, le raccourcissement des délais de procédure implique que le temps « utile » pour révoquer une mesure de sûreté soit réduit.

Sur cette question, le Conseil constitutionnel vient de rappeler[157], en déclarant contraire à la Constitution une disposition portant à un an la durée de la DP pour les mineurs de moins de seize ans pour des délits d'une particulière gravité[158], que cet allongement méconnaissait, compte tenu de l'âge du mineur, les exigences du principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de justice des mineurs.

Il convient néanmoins de souligner, en sens contraire, que l'article 6 de la loi du 23 juin 2025 prévoit désormais la possibilité de placer sous CJ un mineur âgé de treize à seize ans sans antécédent éducatif lorsqu'il a commis une infraction à caractère terroriste ou une infraction en bande organisée pour laquelle la peine d'emprisonnement encourue est supérieure ou égale à cinq ans.

La constitutionnalité de cette disposition n'a pas été critiquée. La possibilité de placer un mineur âgé de treize à seize ans sous CJ sans antécédent éducatif était déjà prévue si la peine d'emprisonnement encourue est supérieure ou égale à cinq ans pour un délit de violences volontaires, d'agression sexuelle ou un délit commis avec la circonstance aggravante de violences et il est apparu ainsi opportun d'élargir cette liste à d'autres infractions graves telles que les infractions terroristes ou commises en bande organisée.

Il convient par ailleurs d'observer que le nombre des CJ prononcés est en augmentation continue, à droit constant[159], ce qui conduit la mission à considérer que les conditions légales de son prononcé sont aujourd'hui suffisantes :

2022 : 7 437

2023 : 8 884

2024 : 9 706

La mission s'est intéressée à cette évolution dans plusieurs ressorts fortement exposés à la délinquance des mineurs. Ainsi, entre 2023 et 2024, elle a été la suivante, selon les informations qui lui ont été transmises au cours de ses entretiens, issues principalement des Cadres A du parquet :

Juridiction de Créteil : + 33 %.

Juridiction de Bobigny : + 5,4 % ; elle avait été de + 53,1 % entre 2022 et 2024.

Juridiction de Marseille : + 19,9 %.

Juridiction d'Evry : + 16,7 %.

Juridictions du Groupe 1 : + 5 %

◇ L'évolution nécessaire des conditions légales de la révocation du contrôle judiciaire concernant les mineurs de moins de seize ans.

L'article L334-4 du CJPM dispose que la DP du mineur de moins de seize ans ne peut être ordonnée que dans l'un des cas suivants :

1° S'il encourt une peine criminelle ;

[155] Violation grave ou répétée, rappel des obligations ou aggravation insuffisant.
[156] Uniquement dans le cadre de l'instruction ou de la saisine du TPE aux fins d'audience unique.
[157] Conseil constitutionnel – Décision n° 2025-886 DC du 19 juin 2025.
[158] Délits à caractère terroriste et délits commis en bande organisée pour lesquels la peine encourue est supérieure ou égale à 10 ans d'emprisonnement.
[159] Indicateurs PJJ de pilotage de la réforme.

2° Lorsqu'il encourt une peine correctionnelle, s'il s'est volontairement soustrait à l'obligation de respecter les conditions d'un placement dans un CEF prononcée dans le cadre d'un contrôle judiciaire. La DP ne peut être ordonnée qu'en cas de violation répétée ou d'une particulière gravité de cette obligation ou si cette dernière s'accompagne de la violation d'une autre obligation du contrôle judiciaire, et lorsque le rappel ou l'aggravation de ces obligations n'est pas suffisant pour atteindre les objectifs prévus à l'article 144 du code de procédure pénale.

L'avis des magistrats du parquet rencontrés par la mission est unanime pour signaler le caractère excessif de ces conditions pour ce qui est de celle, nécessaire, d'un placement préalable en CEF.

Les services de la DACG font part du même avis, indiquant, que davantage que les conditions de placement sous CJ, ce sont les conditions de révocation des mesures qui interrogent.

Toujours selon la DACG, il convient en effet de préciser que, lorsqu'un mineur fugue d'un lieu de placement et notamment d'un CEF, il arrive que les JE soient incités à lever la mesure sur demande des services de la PJJ afin qu'un autre mineur puisse bénéficier de sa place. Le mineur fugueur n'ayant plus à respecter son obligation de placement, la révocation devient impossible. Par ailleurs, les procureurs de la République doivent faire face à une pénurie de placement en CEF, ce qui empêche la fixation d'une telle obligation dans le cadre d'un CJ et par conséquent la révocation de cette mesure de sûreté. Ainsi les conditions de la révocation des CJ des mineurs de moins de 16 ans apparaissent trop restrictives, empêchant la prévention de la récidive.

La DPJJ ne partage pas cette analyse estimant que les dispositions légales actuelles sont suffisantes pour permettre les révocations des CJ.

La mission rejoint sur ce point l'analyse de la DACG considérant que le placement en CEF est trop aléatoire dans son prononcé et dans sa durée pour être la condition nécessaire d'une révocation de CJ au vu de la gravité des situations à l'occasion desquelles cette mesure de sûreté est ordonnée.

Elle souligne néanmoins qu'un assouplissement des conditions de révocation des CJ concernant les mineurs de moins de seize ans rendra nécessaire une permanence des JE et l'information du parquet des violations de la mesure.

Limiter cet assouplissement à la suppression de la condition préalable du non-respect d'une obligation de placement en CEF et donc de l'effectivité d'un tel placement, tout en maintenant celles de la violation répétée ou d'une particulière gravité d'une obligation du CJ et de l'insuffisance du rappel ou de l'aggravation des obligations pour atteindre les objectifs prévus à l'art. 144 du CPP apparaît à la mission respecter les normes constitutionnelles.

La mission n'a pas été en mesure d'accéder à une statistique relative au nombre des révocations de CJ et à leur évolution dans le temps. Une telle statistique serait utile alors qu'il lui a été indiqué qu'au TJ de Paris ce nombre augmentait en conséquence logique de celui des CJ prononcés.

Recommandation n°13 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : expertiser l'assouplissement des conditions de la révocation des contrôles judiciaires prononcés à l'encontre des mineurs de 13 à 16 ans en supprimant de celles-ci le préalable d'un placement en centre éducatif fermé.

3.3 Des nouvelles pistes de réflexion

3.3.1 La réponse judiciaire apportée aux primo-délinquants mineurs qui commettent dès le premier passage à l'acte un fait d'une particulière gravité

L'attention de la mission est appelée sur le contenu et le niveau de la réponse judiciaire apportée aux primo-délinquants mineurs qui commettent dès le premier passage à l'acte un fait d'une particulière gravité, sous l'angle des mesures de sûreté. La mission estime utile d'aller au-delà lorsqu'il s'agit de faits de nature délictuelle.

Si la prise en charge de ces mineurs apparaît à la mission bien maîtrisée dans son principe lorsque les faits commis sont de faible gravité, dans le cas contraire une étude plus approfondie apparaît nécessaire[160].

L'un des principes essentiels du CJPM est de conditionner le prononcé de la peine à la connaissance de la personnalité de ceux auxquelles elle s'applique.

Ainsi, le rapport d'évaluation sur la mise en œuvre du CJPM[161] aborde la question des mineurs commettant des faits graves mais ne répondant pas aux conditions exigées pour requérir le placement en DP au titre de la saisine du TPE aux fins d'audience unique.

Il vise spécialement l'exigence d'antécédents éducatifs. Il souligne qu'une augmentation des ouvertures d'information judiciaire, dans lesquelles le placement en DP *ab initio* des mineurs âgés d'au moins 16 ans n'est pas soumis à une telle exigence était à craindre. Toutefois, les chiffres montrent que le taux de poursuite devant le juge d'instruction, s'il a augmenté entre 2019 et 2022[162], a diminué entre 2021 et 2022[163]. En 2023, le taux de poursuite devant le juge d'instruction demeure stable[164].

Les parquets interrogés par la mission n'ont pas fait état d'un nombre important de mineurs correspondant à ce cas de figure. Le cas échéant, les magistrats font déférer le mis en cause et requièrent un CJ. Le plus souvent ils saisissent le juge d'instruction.

L'un d'entre eux a indiqué être conduit de plus en plus souvent à requérir un CJ pour des mineurs primo délinquants commettant des actes délictuels graves tels que les violences et les extorsions.

Le CJPM rend difficile la prise en compte, sans recours à l'instruction, de ce type de situation et ne va ainsi pas dans le sens de la réponse judiciaire rapide qui serait utilement attendue.

Dans un tel cas de figure, un dispositif d'évaluation renforcé, de nature pluridisciplinaire, est indispensable pour éviter tout risque de récidive. Il doit concerner le mineur, mais aussi sa famille et relever des services de la PJJ du fait de la gravité des faits commis. Le risque d'un décrochage psychiatrique du mineur ne peut être négligé.

Au risque de n'en percevoir la réalité qu'au vu de situations isolées, fortement médiatisées mais ne pouvant être généralisées, il serait de grande utilité, afin de poursuivre l'expertise de la réponse judiciaire et éducative la plus adaptée, de disposer d'une analyse exhaustive de l'ensemble des dossiers judiciaires répondant à cette situation au cours de deux ou trois années. Seule une telle étude permettrait d'identifier des problématiques communes de nature à conduire à des évolutions législatives.

Recommandation n°14 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : faire procéder à une étude sur deux années de l'ensemble des dossiers mettant en cause des mineurs primo-délinquants ayant commis des actes délictuels d'une particulière gravité afin d'en identifier les points communs.

---

[160] La mission n'a pas été en mesure de mener cette étude dans le délai imparti pour rendre son rapport.
[161] Cf. 3.1.1. Rapport d'évaluation sur la mise en œuvre du code de la justice pénale des mineurs p. 34.
[162] De 4,9 % à 5,8 %.
[163] De 6,6 % à 5,8 %.
[164] 6 %.

3.3.2 Les conséquences de l'usage des réseaux sociaux pour le recrutement des mineurs par des organisations criminelles

- L'amplification du phénomène

La mission a recueilli de nombreuses informations sur le recrutement des mineurs sur les réseaux sociaux, devenu une source d'inquiétude majeure pour l'ensemble de ses interlocuteurs[165].

Il s'est développé dans un premier temps pour les trafics de stupéfiants à la suite de leur « ubérisation », principalement depuis la crise sanitaire de 2020. Les réseaux criminels ont commencé par avoir recours à la vente en ligne. Ils ont ensuite recruté, par ce moyen des « petites mains »[166] pour tenir leurs points de deal. Ce mode opératoire s'est développé pour la commission de crimes et de délits très divers pouvant être de grande gravité, tels que les vols organisés et les violences collectives.

La prostitution des mineurs utilise également cette voie.

Les commanditaires assurent ainsi leur anonymat par l'exploitation d'une main d'œuvre bon marché de mineurs qui ignorent leur identité réelle et la structure du réseau qui les emploie et qui ne les mettront pas en risque.

La diversité des plateformes, l'anonymisation des échanges, leur chiffrement, leur caractère éphémère et le recours à des langages codés[167] rendent l'appréhension de ces recruteurs difficile.

Les mineurs recrutés sont jeunes, ne sont pas domiciliés dans la région où ils commettent leurs actes de délinquance et sont facilement remplaçables. Ils agissent discrètement, échappant ainsi à la vigilance de leur environnement local.

L'utilisation des « codes » des jeux vidéo valorise des jeunes isolés qui éprouvent un sentiment de fierté par l'appartenance au groupe. Face à des gains financiers souvent dérisoires, mais pouvant être élevés lorsqu'il s'agit d'actes criminels, souvent en crypto monnaie, ils obtiennent une récompense virtuelle par le « score » et la manipulation émotionnelle. Il est fait état pour décrire ce phénomène d'une *gamification.*

Si des commanditaires postent leurs annonces, sous la forme d'une offre d'emploi, les mineurs intéressés n'hésitent pas, de leur côté, à proposer leurs services.

Un rapport d'Europol, publié en novembre 2024[168], décrit un phénomène qui, sans être nouveau, est en croissance, étant utilisé par les réseaux criminels pour éviter l'identification, l'interpellation et les poursuites. Ce rapport souligne que les mineurs sont désormais impliqués dans 70 % des marchés criminels.

Les techniques d'enquête utilisées pour identifier les cybercriminels sont en évolution constante et dépassent le cadre de la délinquance des mineurs.

Les incriminations existantes sont unanimement considérées suffisantes par les interlocuteurs de la mission, notamment la complicité, la provocation de mineur à commettre un crime ou un délit[169] ou la traite des êtres humains.

La mission constate que ce phénomène est très peu quantifié, aucun regard précis n'étant en état d'être porté sur l'âge des mineurs concernés.

- La nécessité de sa prise en compte par les différents acteurs concernés

Une réflexion approfondie doit avoir lieu sur ce sujet, les mineurs « auteurs » pouvant être souvent considérés comme des mineurs « victimes ».

---

[165] Entretien avec les parquets, le CIPDR, les responsables des services spécialisés de la gendarmerie nationale, de la MILDECA, la cheffe de l'OCRTEH.

[166] Les « jobbeurs ».

[167] Recours à des émojis rendant difficile l'incrimination des faits.

[168] Europol PUBLIC Information - Novembre 2024 – The recruitment of young perpetrators for criminal networks.

[169] Art. 227-21 Code pénal.

D'une part, la mission préconise un renforcement de la communication entre les services compétents pour les mineurs et ceux traitant de la criminalité organisée. Elle incite la PJJ à se rapprocher de la mission de lutte contre la cybercriminalité de la DACG pour envisager *a minima* des actions d'information et de sensibilisation.

D'autre part, elle préconise la réalisation d'un travail de fond sur l'incidence de cette nouvelle forme de délinquance sur les règles de compétence des juridictions des mineurs.

- Les impératifs contradictoires qui rendent complexe le traitement pénal de la délinquance itinérante des mineurs

La délinquance itinérante des mineurs étant appelée à se développer, y compris pour la commission d'actes graves, le principe procédural qui fait du juge de la résidence du mineur son juge naturel, conduit à des difficultés qu'il convient d'expertiser.

Pour la DACG[170] :

Le procureur de la République près le siège du TJ est chargé de la poursuite des crimes et délits commis par les mineurs et sa compétence territoriale est celle du tribunal pour enfants (article L. 211-2 du code de la justice pénale des mineurs).

L'article L. 231-1 du code de la justice pénale des mineurs précise que les juridictions de jugement des mineurs compétentes sont celles :

- *De la résidence du mineur ou de celle de ses représentants légaux ;*
- *Du lieu où le mineur a été placé à titre provisoire ou définitif ;*
- *Du lieu de l'infraction ;*
- *Du lieu où le mineur a été trouvé.*

Parmi ces critères de compétence concurrents, les magistrats du parquet privilégient dans un souci de cohérence, le lieu de résidence du mineur ou de ses représentants légaux (notion de « domicile familial »), dans la mesure où il constitue également le critère de compétence du contentieux civil. Cet usage permet au juge des enfants du domicile du mineur de connaître globalement de sa situation.

La question de l'appréciation de la compétence concurrente des parquets se pose de manière assez régulière notamment pour les infractions commises dans des ressorts éloignés du lieu de résidence. Dans ce cas, les procureurs retiennent fréquemment leur compétence en raison du lieu de placement ou du lieu de l'infraction, compte tenu de l'atteinte à l'ordre public qui en a résulté sur le ressort. Il n'est donc pas rare que soit déféré un mineur domicilié sur un autre ressort, afin d'apporter une réponse rapide à un acte susceptible d'avoir de fortes implications au niveau local.

Deux articles encadrent le dessaisissement de la juridiction au profit de la juridiction compétente en raison du lieu de la résidence du mineur :

- *L'article L. 521-12 du CJPM dispose que « La juridiction qui déclare un mineur coupable des faits qui lui sont reprochés et ordonne l'ouverture d'une période de mise à l'épreuve éducative, peut ordonner son dessaisissement au profit du juge des enfants compétent à raison de la résidence du mineur ou de celle de ses parents ou représentants légaux. Dans une même affaire, lorsque la juridiction qui se dessaisit demeure compétente pour l'un des mineurs concernés ou lorsqu'elle se dessaisit au profit de plusieurs juges des enfants, le dossier est disjoint. La décision de dessaisissement constitue une mesure d'administration judiciaire qui n'est pas susceptible de recours ». Cet article prévoit donc le cas du dessaisissement au stade du prononcé de la culpabilité.*
- *L'article L. 521-17 du CJPM dispose que « Le juge des enfants chargé du suivi du mineur dans le cadre de la mise à l'épreuve éducative peut se dessaisir au profit du juge des enfants compétent à raison de la résidence du mineur ou de celle de ses représentants légaux. Dans une même affaire, lorsque le juge des enfants qui se dessaisit demeure compétent pour l'un des mineurs concernés ou lorsqu'il se dessaisit au profit de plusieurs juges des enfants, le dossier est disjoint ». Cet article prévoit le dessaisissement lors de la période de mise à l'épreuve.*

[170] Note remise à la mission.

Ainsi, en cas de commission des faits par le mineur sur un ressort distinct de son lieu de résidence, plusieurs possibilités s'offrent à la juridiction :

- *Soit le parquet saisi en raison du lieu des faits se dessaisit au profit du parquet compétent au regard du domicile du mineur, lequel décidera de la réponse pénale à apporter ;*
- *Soit le mineur est renvoyé à l'audience d'examen de la culpabilité. Le juge des enfants pourra ensuite se dessaisir sur le fondement soit de l'article L. 521-12 soit L. 521-17 du CJPM au profit du juge des enfants territorialement compétent pour le suivi de la période de mise à l'épreuve éducative et en vue de l'audience de sanction.*

Ces solutions sont d'ailleurs celles énoncées par la DPJJ dans la fiche technique relative à « la mise en mouvement de l'action publique ». Elles respectent par ailleurs l'esprit du CJPM qui, comme le rappelle la circulaire du 25 juin 2021 présentant les dispositions du CJPM, invite à rechercher « la continuité de l'intervention du magistrat comme de l'avocat en faveur d'un mineur ».

Le protocole conclu entre la cour d'appel de Paris, de Versailles et d'Aix-en-Provence visant à renforcer la coordination judiciaire et éducative concernant les mineurs impliqués dans les narcotrafics s'inscrit dans un contexte particulier. Il a en effet été constaté par les procureurs de la République de Toulon, de Marseille et de Nice qu'au cours d'opérations de démantèlement de points de deal de produits stupéfiants sur leurs ressorts, de nombreux mineurs (surnommés les « jobbers ») venaient de région parisienne.

Le transfert devant le juge des enfants de leur résidence étant notamment compliqué du fait de l'éloignement géographique entre le lieu d'interpellation et le lieu de résidence, les trois parquets généraux précités ont décidé de mettre en place un protocole pour permettre des échanges anticipés et fluides entre leurs différents services. Ce protocole est donc lié à une situation particulière qu'est le trafic de stupéfiant et permet une mise en œuvre claire et adaptée des règles du CJPM.

La convention préconise notamment que :

- *Le parquet du lieu d'interpellation informe dès le début de la mesure de garde à vue le parquet des mineurs du lieu de résidence ainsi que la DTPJJ du lieu d'interpellation du placement en garde à vue d'un mineur des chefs d'infractions à la législation sur les stupéfiants. Il est demandé que toutes les informations relatives au mineur soient transmises. Si le mineur est déjà suivi par un juge des enfants, le parquet francilien doit informer sans délai ce dernier de son placement en garde à vue.*
- *La DTPJJ du lieu d'interpellation du mineur doit communiquer, dans les meilleurs délais, les éléments transmis par le parquet à la DTPJJ compétente à raison du lieu de résidence du mineur. En retour, la DTPJJ du lieu de résidence adresse tous les éléments dont elle dispose sur le mineur et « anticipe » les moyens d'un retour du mineur.*
- *Dès les premières heures de la garde à vue, les parquets du lieu d'interpellation et du lieu de résidence du mineur doivent se concerter pour déterminer le parquet compétent s'agissant du traitement de la procédure.*
- *Dans l'attente de l'audience unique devant le TPE ou de l'audience de culpabilité*
    - *Dans le cas où le parquet du lieu de résidence du mineur garde sa compétence, le retour en Ile-de-France doit être organisé sans délai.*
    - *Dans le cas où le parquet du lieu d'interpellation retient sa compétence et procède au défèrement du mineur : La direction territoriale de la PJJ (DTPJJ) du lieu d'interpellation du mineur, saisie du RRSE, doit proposer en lien avec la DTPJJ de son lieu de résidence des mesures éducatives provisoires et de sûretés adaptées, et le cas échéant un placement dans un établissement éducatif. Si le mineur est déjà suivi par la PJJ, la DTPJJ du lieu de résidence du mineur se mobilise pour aller le chercher, avec ses représentants légaux, et pour assurer son retour sécurisé en Ile-de-France.*

- *Lors de l'audience de culpabilité ou de l'audience unique, la DTPJJ du lieu de résidence l'accompagne et s'assure de son retour. Il est également préconisé que le parquet du lieu d'interpellation requiert, en même temps que la culpabilité, le dessaisissement de la procédure au profit du juge des enfants du lieu de résidence du mineur.*
- *Enfin, pour garantir des échanges fluides, les parquets sont invités à constituer un annuaire comportant les adresses électroniques structurelles et les coordonnées téléphoniques des parquets des mineurs et des DTPJJ.*

Si les mesures de répartition de la compétence et de l'organisation concrète des différentes situations possibles constituent une avancée majeure dans le traitement des mineurs poursuivis pour des faits de trafic de stupéfiant, il n'en demeure pas moins que de telles mesures sont particulièrement lourdes à mettre en place pour les juridictions et restent justifiées par un phénomène particulier non généralisable à l'ensemble du territoire. De ce fait, elles ne peuvent être étendues, en l'état des moyens actuels, à l'ensemble des ressorts.

Par ailleurs, les dispositions actuelles sur la compétence des juridictions nous paraissent adaptées et ne nous semblent pas nécessiter de modification législative.

En outre, la DACG s'oppose notamment à ce que l'article L 521-12 du CJPM soit modifié pour permettre au juge des enfants territorialement compétent ayant ordonné la mesure éducative judiciaire provisoire et/ou le contrôle judiciaire de se dessaisir avant l'audience de culpabilité au profit du juge des enfants compétent en raison du domicile du mineur. En effet, permettre une telle possibilité avant le prononcé de la culpabilité supposerait de permettre :

- *au parquet d'un TJ d'audiencer l'affaire, lors du défèrement, devant le TPE d'une autre juridiction, ce qui est contraire au fonctionnement de notre système judiciaire et source de désorganisation importante (délai de jugement court, risque important que la procédure ne soit pas transmise dans les délais, erreur de convocation, etc.);*
- *ou bien de permettre au TPE saisi sur défèrement, de se dessaisir au profit d'une autre juridiction avant l'audience de culpabilité ou l'audience unique, ce qui suppose de pouvoir fixer dans la nouvelle juridiction une date d'audience très prochaine (moins d'un mois en cas de DP) et est là encore susceptible de créer une désorganisation importante.*

Ainsi, pour l'ensemble de ces raisons, le maintien des règles telles qu'actuellement rédigées doit être observé.

Pour la DPJJ cependant[171] :

Les dispositifs actuels s'avèrent ineffectifs pour lutter contre ce phénomène en expansion, du fait notamment des règles de compétence en vigueur.

En effet, les critères de compétence territoriale concurrents des juridictions pour mineurs et l'interdiction formulée par le code de la justice pénale des mineurs pour le juge des enfants initialement saisi de se dessaisir au profit du juge compétent à raison de la résidence du mineur jusqu'à la déclaration de culpabilité (et qui implique que le juge des enfants du lieu d'interpellation demeure compétent jusqu'à l'audience de culpabilité, laquelle a lieu dans un délai compris entre 10 jours et 3 mois) constituent des contraintes pour apporter une réponse pénale cohérente à ces infractions.

En outre, le transfert devant le juge des enfants de leur résidence est compliqué par l'éloignement géographique entre le lieu d'interpellation et le lieu de résidence. La mise en place de mesures éducatives dans une région dont ils ne sont pas originaires rend également le suivi de ces mineurs ineffectif.

Ce constat rejoint celui de l'Assemblée nationale dans son rapport d'information précité (Cf.3.1.1).

[171] Note remise à la mission.

Pour la mission :

La conciliation de ces principes ne pourrait s'opérer que par le recours à l'audience unique dans le ressort de la juridiction du lieu de l'infraction.

Une telle audience, si elle a été reconnue conforme à la Constitution[172] ne peut cependant être mise en œuvre, hors de l'ouverture d'une information judiciaire, que lorsque le mineur poursuivi a des antécédents judiciaires. La constitutionnalité d'une dispense de cette obligation mérite d'être expertisée.

La mission renvoie dès lors à une réflexion approfondie sur les moyens qui seraient les mieux adaptés pour répondre à cette situation appelée, selon son analyse, à devenir de plus en plus fréquente.

Recommandation n°15 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : favoriser les échanges entre les services de la protection judiciaire de la jeunesse et la mission de lutte contre la cybercriminalité afin d'accroître l'information et la formation des premiers sur l'implication des mineurs dans les réseaux sociaux utilisés à des fins criminelles.

Recommandation n° 16 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse et de la directrice des affaires criminelles et des grâces : entreprendre de concert une réflexion sur la mise en adéquation des règles de procédure pénale et des principes régissant le jugement des mineurs délinquants lorsque ceux-ci commettent des infractions dans un ressort éloigné de leur lieu de résidence et qu'ils n'ont pas d'antécédents judiciaires.

4 UNE ADÉQUATION À AMÉLIORER ENTRE L'OFFRE ÉDUCATIVE DE PRISE EN CHARGE PROPOSÉE PAR LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE ET LES ATTENTES DES JURIDICTIONS

4.1 L'avis des magistrats

Les magistrats de la jeunesse rencontrés par la mission ont un avis positif de l'intervention en milieu ouvert de la PJJ, surtout lorsqu'elle est en capacité d'exécuter les mesures sans délai et de renforcer sa prise en charge pour les mineurs les plus en difficulté. Ils estiment que quand ces conditions sont respectées, la plus-value sur le comportement du mineur est évidente.

Cependant, de nombreuses juridictions se heurtent à des difficultés d'exécution qui conduisent à une perte de sens et de cohérence dans les réponses effectives apportées au mineur. *Compte tenu de la charge de travail des éducateurs en milieu ouvert, les suivis durant la période précédant l'audience de culpabilité ou dans le cadre de la mise à l'épreuve éducative requièrent parfois des priorisations entre la rencontre du mineur, son accompagnement éducatif complet et pluridisciplinaire (santé, scolarité, etc.), la rédaction de rapport et la présence à l'audience. Toutes ces actions, indispensables à l'examen approfondi de la personnalité du mineur, à l'engagement d'un travail éducatif efficient et in fine, à la prévention de la récidive, se voient ainsi reportées au stade post-sentenciel*[173].

[172] Conseil constitutionnel – Décision n° 2025-886 DC du 19 juin 2025.
[173] Note du parquet de Créteil remise à la mission.

Tous les magistrats s'accordent, de manière forte, sur l'insuffisance de l'offre de placement, alors que la nécessité de sortir les mineurs de leur environnement, apparait essentielle. Ils regrettent le manque de transparence de la PJJ sur les places disponibles et assimilent la recherche d'un lieu d'accueil à un véritable *parcours du combattant*, souvent vain.

Ils estiment, que le temps du développement qualitatif du CJPM est venu et qu'il doit s'accompagner de réponses diversifiées et innovantes. Certains d'entre eux proposent que les modes de prise en charge ayant fait leurs preuves en protection de l'enfance (milieu ouvert renforcé, accueil de jour, service d'éducation spéciale et de soins à domicile (SESSAD) se développent à la PJJ dans le cadre des modules complémentaires à la MEJ.

L'effet CJPM a vu augmenter le nombre de MJIE au pénal. Les magistrats estiment que les écrits de la PJJ sont de bonne qualité, mais notent une difficulté grandissante à les rendre dans un délai de six mois.

S'agissant du CJ[174], la PJJ est seule compétente pour assurer son suivi éducatif s'agissant d'un mineur. De l'avis des magistrats, ses services sont réticents au contrôle des mesures de sûreté et à signaler les manquements ce qui les placerait dans une logique d'aggravation de la peine. Or, le bien-fondé de cette mesure de sûreté et sa légitimité comme sa crédibilité tiennent à son respect qui nécessite un suivi rigoureux et une réponse judiciaire en cas de manquement pouvant conduire à une incarcération.

Il n'existe pas de consignes données aux services en matière de violation du CJ. Le seul document de référence est le référentiel des pratiques éducatives qui prévoit que *le suivi d'un CJ confié à la PJJ ne peut en aucun cas se limiter à un simple contrôle administratif des obligations*.

Si la dimension éducative doit demeurer essentielle dans l'accompagnement proposé, les équipes de milieu ouvert sont en manque de ce cadrage.

Recommandation n° 17 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse : produire une note de cadrage sur l'exercice du contrôle judiciaire en milieu ouvert.

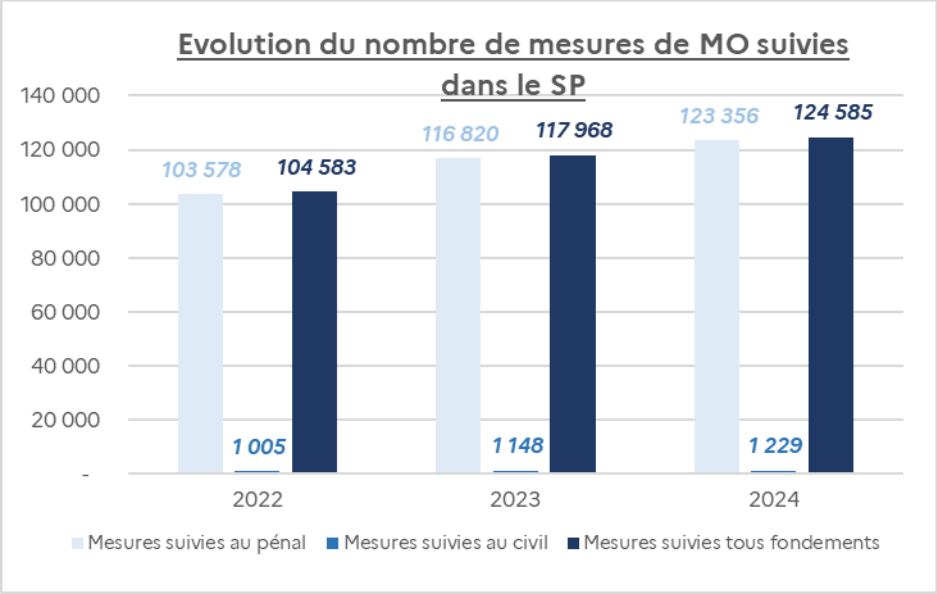
4.2 Une prise en charge en milieu ouvert qui doit rester garante de la cohérence du suivi du mineur

4.2.1 L'impact sur le milieu ouvert de la mise en œuvre du code de justice pénale des mineurs

L'activité du milieu ouvert, en baisse depuis 2021, a connu une recrudescence depuis 2023 : +15 % de MEJ/P nouvelles prononcées ; +9 % de RRSE[175].

En première ligne dans la mise en œuvre du CJPM, le milieu ouvert a été profondément impacté par les changements de pratiques et d'organisation engendrés par la modification de la procédure pénale. Ce constat impose de réaliser une étude d'impact plus approfondie de ce dispositif, couplée à une réévaluation des moyens qui lui sont accordés. Cette nécessité est corroborée par les recommandations formulées par différents rapports[176].

[174] Art. L. 241-1 CJPM.
[175] Projet annuel de performance PJJ 2024.Programme 182.
[176] Bilan 2023 à deux ans de la mise en œuvre du CJPM au Parlement, rapport de la mission ministérielle d'audit interne sur le milieu ouvert 2022, rapport d'octobre 2022 de l'IGJ sur la mise en œuvre du CJPM, contrôle thématique national du SERC sur l'impact du CJPM sur les pratiques professionnelles 2023.



Source : DPJJ/Bureau L3

Dans ce contexte, la DPJJ a engagé en janvier 2025 la démarche RMO « Repenser le milieu ouvert à l'aune du CJPM » avec le soutien de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP). Ces travaux doivent permettre d'aboutir à l'été 2025 à un état des lieux[177] et à des propositions concrètes d'amélioration du dispositif, qui devraient se décliner dans un plan d'action à l'automne 2025.

Parallèlement, un appel à projet de recherche sur 24 mois sur la relation éducative en milieu ouvert à la PJJ a été lancé pour 2025. Il s'agit d'analyser les spécificités de la relation éducative dans le contexte particulier de la PJJ. Compte tenu des difficultés récurrentes, soulignées par les magistrats, de positionnement des éducateurs dans le suivi des CJ et des aménagements de peine (Cf.4.1), cette démarche ne peut qu'être saluée positivement.

La cartographie des mesures provisoires prononcées (MEJP et CJ) révèle de grandes disparités selon les territoires, certains apparaissant en très grande tension par rapport à la moyenne[178]. Le nombre de mesures en attente a augmenté sur les deux dernières années de 27,5 %[179] et les délais de prise en charge, bien qu'en légère diminution sont de 26,1 jours, avec des pointes à 55 jours sur la DIR Grand Ouest et 41 jours sur la DIR Ile-de-France/Outremer. Pour la mission, ce constat nécessite une approche globale des marges de manœuvre de la DPJJ à moyens constants et appelle à des réflexions communes sur des consignes, aujourd'hui absentes, de priorisation d'attribution des mesures.

[177] Organisation des services, évaluation de la charge de travail des éducateurs, activité des professionnels dans le cadre des mesures pénales, qualité et continuité de la prise en charge éducative en milieu ouvert, difficultés repérées.

[178] Ile de France et Outre-mer notamment.

[179] 3 575 mesures en attente en 2023, 4137 mesures en attente en 2024.

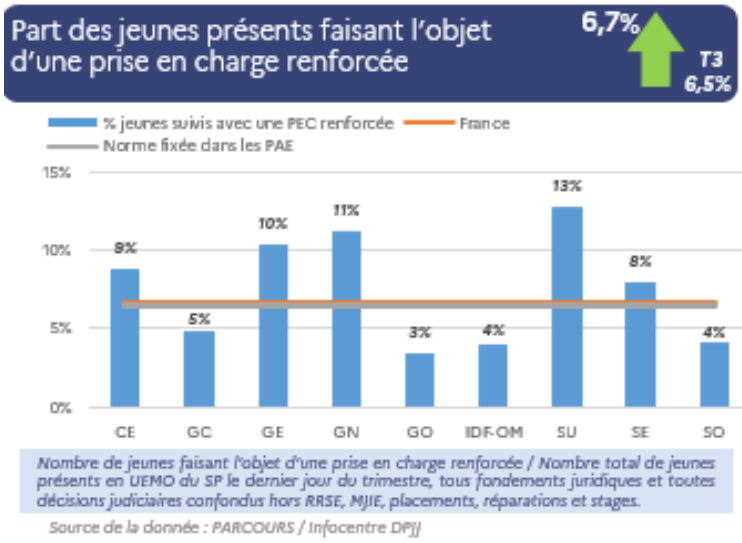
4.2.2 Le besoin de milieu ouvert renforcé pour les mineurs les plus complexes

Dans le prolongement de l'objectif d'individualisation de la prise en charge, l'adaptabilité consiste, selon la note DPJJ du 10 février 2017[180], à élaborer et mettre en œuvre les modalités de prise en charge les plus adaptées à la situation du mineur[181].

Cette possibilité de prise en charge renforcée apparait, selon les propos des magistrats entendus, nécessaire dans le cadre des CJ et des suivis de mineurs en sortie de placement.

On peut donc regretter, comme le soulignait le rapport de mars 2025 de l'IGJ sur les CEF[182] que cette note, diversement investie selon les DIR, soit insuffisamment appliquée. Les moyens alloués sont soit sous-consommés, soit utilisés pour des objets différents, affaiblissant de fait le nombre de réponses souhaitées par les magistrats pour les mineurs les plus complexes.

De plus la norme fixée dans les plafonds d'emploi (PAE) des DIR pour le milieu ouvert renforcé a été rabattue de 12 % en 2022 à 7,25 % en 2024, la création de conseillers techniques insertion ayant été imputée sur ce contingent.



PEC : prise en charge renforcée ; PAE : plafond d'allocation d'emploi
Source : extrait du tableau de bord de la DPJJ du quatrième trimestre 2024

Recommandation n°18 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse : organiser une prise en charge renforcée pour les contrôles judiciaires relatifs à un premier passage à l'acte d'une gravité certaine.

4.3 Des modules complémentaires à la mesure éducative judiciaire encore insuffisamment prononcés

Quatre modules peuvent être prononcés en complément de la MEJ pour répondre à des besoins identifiés du mineur en termes d'insertion, de réparation, de santé et de placement. Cette modalité reste sous-utilisée, tant par manque de proposition par les services éducatifs que par manque d'information des juges des enfants.

[180] Note DPJJ du 10 février 2017 relative à l'adaptabilité des modalités de prise en charge. Les modalités de renforcement des prises en charge les plus couramment utilisées sont : l'accroissement de la fréquence des entretiens et visites à domicile, la coréférence, l'intervention du psychologue et/ou de l'assistante de service social (ASS), les activités collectives (audit 2022 de la mission ministérielle sur la prise en charge en milieu ouvert à la PJJ).

[181] Les modalités de renforcement des prises en charge les plus couramment utilisées sont : l'accroissement de la fréquence des entretiens et visites à domicile, la coréférence, l'intervention du psychologue et/ou de l'assistante de service social (ASS), les activités collectives (Audit 2022 de la mission ministérielle sur la prise en charge en milieu ouvert à la PJJ).

[182] Rapport IGJ mission d'évaluation des centres éducatifs fermés (CEF). Mars 2025.

La complexité de l'articulation de l'action des services en charge de modules distincts peut expliquer la faible augmentation du prononcé de la MEJ avec un module insertion (35 %) ou un module santé (25 %). Ces modules[183] nécessitent des cadrages, actuellement inexistants, avec les partenaires institutionnels que sont les agences régionales de santé et les directions des services départementaux de l'Education nationale[184].

Les magistrats regrettent que l'offre disponible ne soit pas assez visible ou ne soit pas assez innovante. Par exemple, plusieurs d'entre eux sont en attente de l'adaptation du fonctionnement des unités éducatives d'activités de jour (UEAJ) aux contraintes de l'accueil de jour, notamment en instaurant un accueil sans délai, parfois en alternative à l'incarcération.

La mission estime que ces unités pourraient prendre toutes leur place dans la lutte contre le décrochage scolaire, souvent facteur d'entrée dans la délinquance[185].

Elles semblent disposer d'une disponibilité importante à cette fin, au regard du taux moyen de réalisation d'activités prévues dans les projets de service des UEAJ qui n'est que de 29 %[186].

La DPJJ a mis en ligne sur l'Intranet du ministère une carte interactive « guide de l'offre éducative », destinée à faciliter une recherche des dispositifs existants. Consulté par la mission, ce guide apparait figé dans son contenu et peu opérationnel. Il ne comporte pas de référence aux modalités d'admission ni aux capacités de prises en charge. Il mériterait d'être revisité à l'aune des besoins exprimés par les magistrats. L'objectif de construire une offre territoriale cohérente et lisible reste à atteindre.

Recommandation n°19 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse : réviser le guide de l'offre éducative et le compléter par le contenu des modules de la mesure éducative judiciaire.

4.4 Un dispositif de placement éducatif qui ne répond qu'en partie aux besoins des magistrats

4.4.1 L'offre insuffisante et mal adaptée

De l'avis général des magistrats rencontrés, l'offre éducative de placement est insuffisante. L'analyse de l'évolution des capacités depuis 2010 montre que les créations de places en CEF sur la période 2010-2024 (+ 117) n'ont pas compensé la disparition des places en hébergement collectif (-238) qui font défaut aujourd'hui.

339 places d'hébergement diversifié[187] ont été créées sur la même période permettant au dispositif de progresser au total de 287 places[188]. Il reste cependant peu adapté aux nécessités de placement pénal en urgence, permettant d'éloigner un mineur du lieu de commissions des faits ou de la participation à des regroupements délictueux.

[183] Ce module comprend notamment la possibilité d'une admission en internat scolaire ou en établissement d'accueil avec insertion sur place.

[184] Selon les propos d'un juge des enfants, *le placement en internat scolaire n'est pas prévu, faute de convention entre la PJJ et l'Education nationale, alors même qu'il existe des places, selon l'inspection académique.*

[185] Cet avis rejoint le rapport du Sénat du 21 septembre 2022 relatif à la délinquance des mineurs dans sa recommandation n° 7 : instaurer une prise en charge systématique de tout élève exclu temporairement de son établissement scolaire, dans le cadre d'un partenariat associant l'établissement, les collectivités territoriales et les associations du territoire.

[186] Tableau de bord DPJJ 4e trimestre 2024.

[187] Hébergement en micro-collectif, familles d'accueil, places en foyers de jeunes travailleurs, logements autonomes, placements éducatifs à domicile.

[188] Source SDPOM/Bureau L3.

La mission partage l'avis de l'AFMJF qui souligne l'importance de disposer d'une diversité de lieux de placement disponibles, pour conserver au magistrat le choix de la structure et de l'accompagnement les plus adaptés. Ce besoin avait déjà été souligné dans le rapport IGJ sur les CEF[189] : *les principales difficultés pour la préparation de la sortie de CEF ont souvent trait à l'absence d'une offre conforme aux besoins du jeune. Pourtant, la mission a pu observer que plusieurs CEF[190] travaillaient régulièrement avec des unités éducatives d'hébergement diversifié de la PJJ (UEHD). Ces unités offrent une palette de réponses particulièrement adaptées à des prises de relais en sortie de CEF. D'autres pistes peuvent être étudiées pour répondre à cette nécessité de diversifier les réponses en sortie de CEF. Comme le proposent plusieurs directeurs interrégionaux, le financement de places dans des dispositifs spécifiques du secteur associatif conjointement avec les conseils départementaux ou la création de lieux de vie habilités au pénal pourraient être des réponses appropriées à cette problématique.*

4.4.2 La nécessaire mobilisation des moyens existants

Au regard de l'ensemble de ces constats, la mission insiste sur le fait qu'à court terme la DPJJ dispose de marges de manœuvre importantes dans le parc existant. En effet, l'objectif fixé à 85 % en termes de taux d'occupation peine toujours à être atteint tant en CEF qu'en UEHC, alors que les JE déplorent le manque de places disponibles.

Si le taux d'occupation moyen des CEF au niveau national a augmenté régulièrement sur les trois dernières années (72 % de taux d'occupation en 2024), celui des UEHC est de 69,8 % et de manière plus surprenante celui des UEHD de 58,2 %[191].

Selon les calculs de la mission, l'atteinte de l'objectif de 85 % représenterait 176 places en CEF, 286 places en UEHC et 304 places en UEHD.

La mission estime que la DPJJ devrait renforcer la mise en place des leviers prévus dans son plan d'action national du placement judiciaire et accélérer son déploiement[192]. Il est également indispensable qu'elle engage une révision des modalités du placement pénal en urgence, et, faute de mise en place d'une plateforme numérique nationale des places disponibles, engage une expérimentation sur une ou deux DIR d'une gestion centralisée de ces places.

Recommandation n°20 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse : expérimenter la gestion centralisée des places d'hébergement disponibles sur une ou deux directions interrégionales.

4.5 L'influence des réseaux sociaux sur l'évolution de la délinquance des mineurs, un défi éducatif majeur à relever

4.5.1 Les éléments de contexte concernant le recrutement en ligne

Comme la mission l'a exposé *supra* (Cf. 3.3.2.), le ministère de l'intérieur[193] souligne l'évolution préoccupante d'une cyber délinquance chez les plus jeunes avec un risque avéré en matière de santé mentale et une propension accrue à générer des comportements sociaux dangereux ; mais aussi un isolement accru, conséquence directe du désintéressement, voire de la défaillance des adultes.

[189] Rapport IGJ sur le fonctionnement des CEF (mars 2025).
[190] CEF de Tonnoy, de Thierville, de Saverne, d'Allonnes…
[191] TB DPJJ T4 2024.
[192] Paru en janvier 2023, le plan d'action national du placement judiciaire prévoit que les actions proposées se mettront en œuvre entre 2023 et 2027.
[193] Source OCRTEH.

Les plateformes numériques comme Snapchat, TikTok, Instagram, Telegram, WhatsApp ou des jeux vidéo en ligne (ROBLOX)[194] sont désormais utilisées par des réseaux criminels pour approcher, séduire et enrôler des adolescents dans des trafics de drogue, des actes de violence ou encore des vols organisés. Ce mode opératoire touche de plus en plus de jeunes, parfois dès l'âge de 12 ans, souvent en situation de précarité ou de rupture scolaire et parfois isolés. Il s'agit d'un constat partagé en Europe[195].

4.5.2 La mobilisation, appelée à se développer, de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse autour des mineurs impliqués dans les réseaux de narcotrafic

Par note du 5 décembre 2024[196], la DPJJ annonce le déploiement d'un plan d'action destiné à enrayer l'ancrage des mineurs dans le narcotrafic, avec des mesures immédiatement opérationnelles : extension du dispositif mineur-guetteur[197] initié par la DIRPJJ Sud-Est au territoire national, réservation de places dédiée CRIM ORG en CEF, soutien aux chantiers éducatifs à destination des mineurs primo-délinquants revendeurs ou guetteurs. Elle annonce également la mise en place d'un groupe de travail « narcotrafic ».

En parallèle, la DIR Sud-Est, au regard des phénomènes de violence extrême en lien avec les réseaux de trafic de stupéfiants et dont les mineurs sont les premières victimes, a développé plusieurs pistes de réflexion : évolution du schéma de placement, éloignement des mineurs pris dans les réseaux, accompagnement et formation des équipes.

Selon la mission, compte tenu du développement important des problématiques liées aux réseaux sociaux et au narcotrafic, la DPJJ gagnerait à s'inspirer de son plan de lutte contre la radicalisation, souvent cité à plusieurs reprises en modèle par les magistrats auditionnés[198].

A l'instar de ce qui avait été réalisé pour lutter contre la radicalisation des mineurs, une formation obligatoire de l'ensemble des éducateurs apparait nécessaire, afin de leur permettre d'adapter leurs pratiques en intégrant davantage les risques psycho-sociaux afférents à ces problématiques. La DPJJ pourrait utilement se rapprocher de la MILDECA qui dispose d'une expertise en la matière et participe aux travaux européens sur le sujet[199].

Recommandation n°21 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse : mettre en place une formation obligatoire auprès de l'ensemble des éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse sur l'influence des réseaux sociaux sur la délinquance des mineurs.

4.6 D'autres problématiques majeures à ne pas négliger

La prégnance du développement important des problématiques liées aux réseaux sociaux et au narcotrafic et leur impact médiatique ne doit pas en occulter d'autres qui nécessitent des réponses spécifiques.

---

[194] Source DGGN.

[195] En 2023, plus de 70 % des filières criminelles identifiées par Europol faisaient appels à des adolescents - Source MILDECA.

[196] Note DPJJ du 5 décembre 2024 sur l'implication de protection de la jeunesse dans la lutte contre le narcotrafic.

[197] Le dispositif s'articule sur une succession de prises en charge dont la première est la réparation pénale suivie en cas de réussite d'une prise en charge axée sur la rescolarisation et l'insertion.

[198] Création d'un mission dédiée, développement d'un réseau de référents laïcité citoyenneté, création de dispositifs spécifiques, places dédiées, recensement précis des situations, renforcement de la pluridisciplinarité…

[199] *Preventing criminal networks from recruiting children and young people*", mesure destinée à impliquer la Commission, les Etats membres mais aussi l'EUDA (ex-EMCDDA), l'EUCPN et les organisations "société civile". Le projet suédois « *working with young defectors* ».

4.6.1 Les rixes

Les rixes entre jeunes posent des défis éducatifs importants, notamment en matière de prévention, de médiation et de responsabilisation. Il s'agit d'un phénomène principalement francilien à propos duquel la mission a constaté le satisfecit des procureurs et maires concernés sur les réponses apportées par la PJJ, par le biais de stages de citoyenneté, de soutien aux associations de parents, la mise en place de travaux d'intérêt général ou de dispositifs de justice restaurative. La DPJJ devra restée vigilante à maintenir ce degré de réponses sur les territoires les plus exposés, des actions ayant été interrompues, faute de financement, sur le département de l'Essonne, qui est le plus impacté[200].

4.6.2 Les violences sexuelles

50,3 % des mineurs mis en cause, sur les quatre premiers mois de 2025, le sont pour des affaires de violences sexuelles[201], leur nombre est en constante augmentation depuis 2016[202].

Cette massification nécessite une mobilisation à la hauteur de ce constat avec un double objectif de responsabiliser le mineur et de prévenir la récidive. Or, les réponses spécifiques restent insuffisantes face à l'ampleur de la problématique. La mission ne peut que reconduire la recommandation n° 3 du rapport de la mission interministérielle IGAS/IGSER/IGJ d'octobre 2024 sur les mineurs en grande difficulté, portant sur le développement des bonnes pratiques déjà mises en place sur certains territoires.

Recommandation n° 22 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse : mettre en place en lien avec la direction générale de la cohésion sociale, sur chaque direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse, une prise en charge collective éducative et thérapeutique pour les mineurs auteurs de violences sexuelles.

5 UNE REDÉFINITION DE L'UTILISATION DES MOYENS DE LA JUSTICE DES MINEURS, QUESTION CENTRALE POUR RESPECTER LA COHÉRENCE DE PARCOURS PRÉVUE PAR LE CODE DE JUSTICE PÉNALE DES MINEURS

5.1 L'orientation des renforts de magistrats vers les tribunaux pour enfants à forte activité pénale

La loi d'orientation et de programmation 2023-2027 prévoit des recrutements historiques en magistrats à hauteur de 1500 postes. En août 2023, à Colmar, le garde des sceaux annonçait la répartition de 1 350 postes entre les cours d'appel, correspondant à la cible 2027. 150 postes étaient mis en réserve afin de faire face aux politiques prioritaires du gouvernement. Les dernières annonces du garde des sceaux ont précisé l'affectation de ces moyens :

1 – 100 pour la lutte contre la criminalité organisée

2 – 50 pour les magistrats de la jeunesse

[200] 25 % des rixes enregistrées au niveau national.
[201] Données institutionnelles extraites de l'application PULSAR du ministère de l'intérieur.
[202] +73 %. Sources : SSMSI - Base statistique des mis en cause pour des infractions élucidées par la police et la gendarmerie nationales entre 2016 et 2024.

La circulaire de localisation des emplois (CLE) 2022 demeure, à ce jour, le cadre de référence des effectifs localisés en juridiction. Depuis cette date, la priorité a été de combler les vacances de postes, permettant de faire progresser les effectifs de JE de 500 à 522. Selon la DSJ, *la CLE 2025 devrait emporter la création de 25 postes de JE supplémentaires*[203]*, permettant de renforcer significativement la justice des mineurs, pour laquelle le ministère est particulièrement mobilisé*[204]*.* Cependant, au 1er septembre 2025, il devrait rester 21 postes de JE vacants sur le territoire national[205].

Si le pôle de l'évaluation et de la prospective (PEP) de la DSJ a travaillé sur la répartition des 1 350 emplois au niveau macro sur la base d'indicateurs d'activité, croisés à des indicateurs socio-économiques et démographiques, il n'a pas pu apporter d'éclairage à la mission sur la répartition des 50 emplois prévus pour la justice des mineurs dans le cadre de la réserve[206].

La mission a observé une disparité territoriale en termes d'activité pénale selon les ressorts. Alors que certains TPE voient leur activité se répartir sur un ratio 80/20 civil/pénal, d'autres atteignent un ratio de 50/50. Ce constat était déjà fait dans le rapport d'évaluation sur la mise en œuvre du CJPM remis au parlement en octobre 2023[207].

Les avancées notables introduites par le CJPM en termes de célérité et de lisibilité procédurale, entrainent, pour les TPE ayant une charge pénale importante, des contraintes fortes en termes d'audiencement et de respect des délais. S'il est heureux que l'activité pénale ne soit plus la variable d'ajustement en cas de surcharge d'activité civile, il parait important d'orienter les moyens supplémentaires vers ces TPE, pour éviter un allongement des délais, déjà constaté sur plusieurs sites.

Les travaux dédiés à l'évaluation de la charge de travail des magistrats ne sont pas clos et la mission manque d'indicateurs pour objectiver ses ressentis sur les disparités territoriales. Il ressort cependant de ses entretiens que l'activité d'un cabinet de JE peut varier de 350 à 500 dossiers.

Recommandation n°23 : À l'attention du directeur des services judiciaires : orienter les futurs renforts de magistrats de la jeunesse sur les tribunaux pour enfants à forte activité pénale.

5.2 Les pistes de réflexion de nature à répondre aux besoins importants en effectifs d'éducateurs pour garantir une prise en charge renforcée

5.2.1 Le déficit d'emplois sur la mission milieu ouvert

L'augmentation des emplois à la DPJJ a été significative entre 2015 et 2025 (8329 à 9234), mais semble ne pas avoir eu d'impact sur les effectifs de milieu ouvert (2296 à 2260).

La baisse d'activité en milieu ouvert en 2021 et 2022, conjuguée aux créations d'emplois sur cette période, a été mise à profit par la DPJJ pour redéployer des moyens sur d'autres dispositifs et permettre la mise en œuvre des orientations stratégiques comme le plan d'action insertion. La surcharge d'activité liée à la mise en œuvre du CJPM sur la même période n'a pas été privilégiée.

[203] La création de poste de magistrat spécialisé sur des fonctions de cabinet étant par principe accompagnée par la création d'un emploi de greffier, 23 emplois supplémentaires de greffier en accompagnement JE sont prévus en CLE 2025.
[204] Quatre postes de JE ont déjà été pourvus en anticipation de cette CLE.
[205] Sous réserve de confirmation par le conseil supérieur de la magistrature des mouvements proposés sur la transparence du mois de juin.
[206] Aucune concertation n'a eu lieu entre la DSJ et la DACG à ce sujet.
[207] Le ratio du nombre de mineurs poursuivis et jugés montre des écarts significatifs de la charge de travail pénale par cabinet de JE.

	EFFECTIFS Evolution allocation éducateurs milieu ouvert/investigation					
	2015	2020	2021	2022	2023	2024
Total allocation	2 296,5	2 418,7	2 438,8	2 258,8	2 264,8	2 260,8
Exécution annuelle	2 594,2	2 766,9	2 531,2	2 539,2	2 586,7	2 504,6
% d'emplois non pérennes	11,5%	12,6%	3,7%	11,0%	12,4%	9,7%

** unité : ETPT*

**source : PEMS décembre 2024*

Le sous-directeur des ressources humaines et des relations sociales de la PJJ estime cependant qu'au regard des emplois de renforts dont disposent les directeurs interrégionaux dans leurs budgets opérationnels de programme (BOP) et qui ont été pleinement utilisés, la consommation des emplois en milieu ouvert et investigation a augmenté depuis 10 ans. En attestent, selon lui, les effectifs indiqués dans les bilans sociaux et rapports sociaux uniques sur cette période.

Effectifs en ETP par dispositif (source RSU)

Dispositif	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024*
Investigation	3 447	3 536	3 604	3 662	3 750	3 738	128	129	133	114	152	153
Milieu ouvert							3 705	3 661	3 708	3 776	3 706	3 741

Ce double comptage nuit à la lisibilité[208] et au pilotage[209] par l'administration centrale des moyens octroyés au milieu ouvert, d'autant qu'ils sont très dépendants des choix de gestion des DIR. De plus ce mode d'administration induit l'utilisation de contrats non pérennes[210], ce qui peut obérer la continuité souhaitée de l'action éducative. C'est ainsi que les décisions budgétaires de juillet 2024 ont démontré la précarité des ressources humaines contractuelles. En effet, des problèmes de masse salariale avait entrainé le non-renouvellement de plus de 239 contrats[211].

Recommandation n°24 : À l'attention de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse : réorienter les moyens du milieu ouvert vers des emplois pérennes.

[208] La logique d'allocation n'est pas liée à la thématique mais à l'activité. Ce sont plutôt les proportions observées par le contrôle de gestion qui permettent de déduire *in fine* les moyens consacrés plus qu'alloués à la justice civile des mineurs ou à la mesure de réparation – Source : entretien SDRHRS.

[209] Au 30 mars 2025 le niveau de consommation des ETPT était inférieur de 50 ETPT au PAE - Source SDRHRS.

[210] 12,4 % des emplois en 2023, 9,7 % des emplois en 2024 - Source SDRHRS.

[211] Rapport IGJ- Evaluation du pilotage des effectifs contractuels et de la masse salariale de la PJJ pour l'année 2024.

5.2.2 L'évaluation nécessaire des besoins par une approche mêlant statistiques et analyse métiers

5.2.2.1 Les réponses aux demandes budgétaires de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse

La demande portée en mars 2025 par la DPJJ, au titre de la conférence technique budgétaire 2026, était de 242 emplois dont 124 ETP dédiés au renforcement du milieu ouvert. Cette évaluation se basait d'une part sur l'impact de la création de 50 JE en considérant que deux éducateurs sont nécessaires pour mettre en œuvre les mesures prises par ces magistrats et d'autre part, sur des moyens supplémentaires dédiés à la réduction des mesures en attente (soit 50 ETP)[212].

En mai 2025, en conférence de budgétisation pour 2026, la DPPJJ a été amenée à réduire sa demande d'emplois à 80 créations de postes. 35 de ces emplois ont été fléchés sur le renforcement du milieu ouvert.

5.2.2.2 L'obligation de moyens pour une réponse éducative de qualité

Au 31 décembre 2024, 3775 mesures de milieu ouvert étaient en attente d'attribution. Selon les calculs de la mission, en restant sur le critère d'allocation dans les PAE des DIR, traduit en ETP sur la base du ratio de 25 jeunes par éducateur, le besoin s'établirait à 151 ETP d'éducateurs pour résorber ce stock.

Ce renforcement des moyens de milieu ouvert est d'autant plus nécessaire que la direction de la PJJ a engagé un diagnostic des effets de la mise en œuvre du CJPM sur la charge de travail des éducateurs de milieu ouvert.

Dans son rapport de mars 2025, la mission IGJ sur les CEF a évalué les besoins pour systématiser le renforcement des mesures de milieu ouvert en sortie de CEF à 20 ETP[213]et pour assurer le développement des UEHD, à 80 ETP[214].

La mission propose également que 30 % des CJ entrant dans l'année puisse bénéficier d'une mesure de milieu ouvert renforcé dans le cadre d'une réponse pénale forte et efficiente dès le premier passage à l'acte. Le besoin pour atteindre cet objectif est estimé à 71 ETP[215].

Au total, la mission estime le besoin de la DPJJ pour atteindre ces objectifs en renfort d'éducateurs à 322 ETP.

5.2.2.3 L'indispensable introspection par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse de l'architecture de ses emplois.

Si l'hypothèse d'un plan pluriannuel de renforcement de la DPJJ parait la réponse idéale aux besoins recensés, la réalité budgétaire et le récent cadrage budgétaire impose que la DPJJ ne s'exonère pas d'une introspection de l'architecture de ses emplois.

De longue date, l'allocation des moyens s'établit sur la base du ratio de 25 jeunes suivis par éducateur, sans différenciation entre les différentes mesures suivies[216], excepté pour les RRSE. L'évolution de la nature de l'activité constatée par le contrôle de gestion n'est pas étudiée lors des conférences budgétaires.

---

[212] La DPPJJ a déjà fléché 26 ETP de son schéma d'emploi 2025 au renforcement du milieu ouvert en 2025, d'où ces demandes d'emplois supplémentaires en 2026 qui prennent compte de 36 ETP LOPJ non créés en LFI 2025.

[213] Les 60 % de jeunes placés en CEF pendant au moins six mois équivalent à 500 mesures à doubler en coréférence. Un éducateur étant requis pour 25 jeunes, cela revient à créer 20 ETP.

[214] Pour un ratio d'un éducateur pour six jeunes (norme PAE DPJJ).

[215] 3 969 mineurs de +16 ans et 1 368 mineurs de moins de 16 ans entrés en 2024. Source bureau L3/DPJJ.

[216] Auxquelles s'ajoutent les allocations RRSE calculées sur la base d'1 ETPT pour 196 RRSE terminés et les allocations intervention en quartiers mineurs calculées sur la base d'1 ETPT pour 5 jeunes détenus.

Ainsi une unité éducative de milieu ouvert (UEMO) dont l'activité de suivi jeunes majeurs avoisinent les 30 %[217] sera dotée de la même manière qu'une unité ayant des mesures pénales en nombre pour des mineurs de moins de 16 ans.

La mission propose que la DPJJ introduise une dimension prospective dans sa procédure d'allocation de moyens en s'inspirant de la méthodologie du PEP de la DSJ par une mise en regard des indicateurs d'activité avec des indicateurs territoriaux socio-économiques et démographiques[218].

Plusieurs pistes de travail pourraient permettre d'ajuster l'allocation de moyens. Si la DPJJ ne peut avoir la maitrise du flux entrant des mesures pénales, elle peut cependant opérer des choix stratégiques pour dégager des marges de manœuvre, sur des missions qu'elle partage avec d'autres opérateurs ou pour lesquelles elle pourrait mener un pilotage plus directif.

C'est ainsi qu'au 31 décembre 2024, la proportion de jeunes majeurs suivis atteignaient 38 % de l'ensemble des mesures[219], mobilisant 543 ETP. Si on peut se féliciter que la PJJ intervienne sur le temps long, la mission suggère qu'une revue de ces mesures soit mise en place afin de détecter, entre autres, les doublons avec les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP), celles qui pourraient leur être transférées ou les mesures inopérantes.

En 2025, l'activité moyenne MJIE des années 2022-2023-2024[220] conduit à une allocation de 306,2 ETP pour 7 654 MJIE, dont 129 ETP pour des MJIE de moins de 13 ans. Si les professionnels de la PJJ sont reconnus experts pour ce type de mesures, il n'en demeure pas moins que l'accompagnement et le travail avec des mineurs de moins de 13 ans nécessitent l'activation de réseaux différents que ceux destinés aux pré-adolescents et aux adolescents, cœur de métier de la PJJ. Dans le contexte de moyens tendus, la DPJJ doit réfléchir à maintenir son intervention sur cette catégorie d'âge.

Nombres de jeunes avec une mesure en cours le 31/12/2024									Application ratio des 25							
Source : infocentre DPJJ a																
Libellé DIR	Toutes mesures et tous fondements confondues	dont jeunes majeurs (18 ans et plus)	MJIE civiles	MJIE pénales	MJIE civiles et pénales	Milieu ouvert pénal et aménagements de peine	dont réparation	Milieu ouvert civil	Toutes mesures et tous fondements confondues	dont jeunes majeurs (18 ans et plus)	MJIE civiles	MJIE pénales	MJIE civiles et pénales	Milieu ouvert pénal et aménagements de	dont réparation	Milieu ouvert civil
DIPJJ CENTRE EST	4 591	1 359	788	178	966	3 612	884	50	183,6	54,4	31,5	7,1	38,6	144,5	35,4	2,0
DIPJJ GRAND CENTRE	3 213	991	649	127	776	2 306	574	50	128,5	39,6	26,0	5,1	31,0	92,2	23,0	2,0
DIPJJ GRAND EST	3 697	990	716	109	825	2 732	789	8	147,9	39,6	28,6	4,4	33,0	109,3	31,6	0,3
DIPJJ GRAND NORD	3 872	1 138	559	148	705	3 032	780	141	154,9	45,5	22,4	5,9	28,2	121,3	31,2	5,6
DIPJJ GRAND OUEST	4 552	1 484	488	180	668	3 659	1 130	104	182,1	59,4	19,5	7,2	26,7	146,4	45,2	4,2
DIPJJ IDF OM	10 535	4 192	546	578	1 123	9 666	1 045	202	421,4	167,7	21,8	23,1	44,9	386,6	41,8	8,1
DIPJJ SUD	4 051	1 192	706	139	845	3 218	846	71	162,0	47,7	28,2	5,6	33,8	128,7	33,8	2,8
DIPJJ SUD EST	3 850	1 225	404	170	574	3 193	361	80	154,0	49,0	16,2	6,8	23,0	127,7	14,4	3,2
DIPJJ SUD OUEST	3 212	1 085	341	119	457	2 593	509	45	128,5	43,4	13,6	4,8	18,3	103,7	20,4	1,8
France	41 313	13 590	5 160	1 739	6 892	33 844	6 917	735	1 652,5	543,6	206,4	69,6	275,7	1 353,8	276,7	29,4

Source : SDRHRS – Mai 2025.

Plusieurs rapports de l'IGJ sur les établissements pénitentiaires spécialisés pour mineurs (EPM) y ont souligné le manque d'efficience de l'intervention éducative au regard des effectifs déployés (36 ETP par EPM). Par ailleurs, la Cour des comptes a recommandé dans son rapport de 2023[221] de rééquilibrer les affectations d'ETP entre le programme des EPM et les autres dispositifs de la PJJ. La perspective d'ouverture d'un nouvel établissement à Meaux-Chauconin en 2026 pourrait être l'occasion de tester un nouveau modèle d'encadrement éducatif, plus dynamique et moins consommateur d'emplois.

[217] DT Paris.
[218] Evolution démographique de la population, niveau de vie médian, part de la population dans le parc locatif social, spécificités des phénomènes délinquants du territoire.
[219] Source DPJJ/bureau L3.
[220] Source bureau L3/DPJJ.
[221] Cour des comptes (2023), *Op. Cit.*

La mission n'a pu obtenir de la DPJJ l'évolution en pourcentage de la fonction soutien sur les cinq dernières années. Pour la SDRHRS, *la PJJ n'est pas sur-administrée, s'il y a eu une augmentation, elle n'est pas excessive*. La mission constate cependant une accumulation des supports en soutien des métiers : conseiller technique placement, correspondant insertion, energy manager, référent laïcité et désormais conseiller prévention narcotrafic. Ces postes s'ajoutent aux équipes socle des DT initialement pourvues en responsables des politiques institutionnelles et en conseillers techniques métiers. La mission invite la DPJJ à s'interroger sur les éventuels doublons.

La SDRHRS identifie dans les statistiques d'activité, 98 UEMO dont l'activité-cible est inférieure à six ETP. Or, dans ce cas l'effectif de la structure n'est plus établi en fonction de son activité mais de la constitution d'une équipe support : cadre éducatif, assistant de service social, psychologue et adjoint administratif. L'hypothèse d'une nouvelle structuration de ce type d'unité en antenne a été évoquée. Selon la mission, cette piste mérite d'être creusée, dans une volonté d'optimisation des ETP disponibles.

CONCLUSION

Si le décret du 9 juillet 2008 portant organisation du ministère précise que la DPJJ est compétente pour tout ce qui concerne la justice des mineurs[222], les autres directions disposent très légitimement de compétences naturelles en la matière : la DSJ traite de l'organisation des juridictions des mineurs, la DACG est engagée dans la justice pénale de la famille et des mineurs, le SADJAV sur les sujets mineurs victimes, la DACS pilote les politiques civiles de la famille et du droit des personnes et la DNUM intervient sur le numérique.

Bien que le projet stratégique national (PSN) de la DPJJ 2023-2027 annonce dans l'un de ses trois axes la volonté *d'affirmer la place de la PJJ dans la coordination de la justice des mineurs,* la mission a pu constater le manque de partage d'informations réciproques et l'absence de lisibilité de chacune des directions sur l'ensemble de la politique de la justice des mineurs. Il en résulte une impression de cloisonnement et d'éparpillement nuisibles à une compréhension partagée.

Le ministère de la justice gagnerait à réaffirmer son engagement et sa stratégie en la matière, en confortant la place de la DPJJ instituée par le décret du 9 juillet 2008 comme pilote et coordonnateur des projets et travaux relatifs à la justice des mineurs dont les objectifs pourraient être définis lors d'un comité de pilotage annuel dédié.

A Paris, le 16 juillet 2025

Dominique Simon
Inspecteur général
de la justice

Responsable de la mission

Jérôme Deharveng
Inspecteur général
de la justice

Membre de la mission

Agnès Bonnet
Inspectrice générale
de la justice

Membre de la mission

Marie-Laure Truchet
Inspectrice de la justice

Membre de la mission

[222] Décret n° 2008-689 du 9 juillet 2008 relatif à l'organisation du ministère de la justice : La DPJJ est chargée, dans le cadre de la compétence du ministère de la justice, de l'ensemble des questions intéressant la justice des mineurs et de la concertation entre les institutions intervenant à ce titre. Elle est en liaison avec les directions compétentes, conçoit les normes et les cadres d'organisation de la justice des mineurs.

ANNEXES

Annexe 1. Lettre de mission..... 67
Annexe 2. Liste des personnes entendues..... 70

Annexe 1. Lettre de mission.

MINISTÈRE
DE LA JUSTICE
Liberté
Égalité
Fraternité

Le ministre d'État
garde des Sceaux
ministre de la Justice

Paris, le 25 MARS 2025

Le garde des sceaux, ministre de la justice

à

Monsieur l'inspecteur général, chef de l'inspection générale de la justice

Objet : Mission d'appui à la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse relative à l'amélioration de la justice des mineurs : mieux lutter contre la délinquance.

L'importance des réformes successives portant sur le volet pénal de la justice des mineurs témoigne d'une attention continue de notre société à la prise en charge des mineurs en conflit avec la loi. Si l'œuvre normative déjà accomplie ces dernières années souligne une prise en compte significative de la problématique, la persistance d'infractions graves et répétées exige la poursuite de la réflexion.

Le code de la justice pénale des mineurs est entré en vigueur le 30 septembre 2021. La circulaire présentant les dispositions du CJPM a été signée le 25 juin 2021 et des outils pratiques ont été diffusés pour faciliter la mise en œuvre de la réforme. En application de l'article 8-2 de la loi du 26 février 2021 ratifiant le CJPM, un rapport d'évaluation sur la mise en œuvre du code de la justice pénale des mineurs a été remis au Parlement en octobre 2023.
La Direction de la protection judiciaire de la jeunesse a bénéficié de deux Missions d'appui (MAPPU) de l'IGJ en soutien à la préparation et au déploiement opérationnel du CJPM ayant permis :

- d'accompagner le déploiement dans les juridictions ainsi que les directions et services de la protection judiciaire de la jeunesse ;
- d'appuyer la nécessaire réorganisation des services des parquets des mineurs, des tribunaux pour enfants et des services de la protection judiciaire de la jeunesse ;
- et finalement, d'atteindre les objectifs assignés à la réforme : lisibilité de la procédure, diminution des délais de jugement, limitation de l'incarcération, renforcement et diversification des modes de prise en charge, amélioration de la prise en considération des victimes.

13, place Vendôme
75042 Paris Cedex 01
Téléphone standard : 01 44 77 60 60
www.justice.gouv.fr

Par ailleurs, l'inspection générale de la justice a plus spécifiquement travaillé dans la période récente, et au-delà des contrôles de dysfonctionnement, sur l'insertion des mineurs délinquants, sur les centres éducatifs fermés, sur les jeunes en situation complexe.

Dans ce contexte, à partir des objectifs poursuivis par ces textes et l'évaluation de leur niveau de réalisation, je souhaite vous confier une mission d'appui afin d'identifier les mesures susceptibles d'améliorer la justice pénale des mineurs.

1. L'implication de la justice dans la prévention de la délinquance des mineurs

En amont des faits de délinquance, l'action des services de la justice dans les politiques de **prévention de la délinquance** pourra être interrogée. La multiplicité des intervenants et la gouvernance nationale et locale complexe de cette politique la rend peu lisible et probablement peu efficace.
La protection judiciaire de la jeunesse mène des actions de prévention de la délinquance depuis les services de milieu ouvert qui doivent être mieux valorisées et qui pourraient être étendues.
La mise en œuvre d'une **prise en charge éducative renforcée dès le premier passage à l'acte** pourra constituer un levier d'amélioration à examiner.
La place de ces thématiques dans la formation généraliste des éducateurs pourra aussi être interrogée.

2. Le renforcement des mesures judiciaires pour lutter contre la délinquance juvénile

Sur la procédure pénale, la réforme du code de justice pénale des mineurs a en grande partie atteint ses objectifs en termes de réduction des délais de jugement, d'amélioration de la prise en compte de la place de la victime et d'efficacité du travail éducatif.

Une réflexion doit néanmoins être conduite pour **renforcer les mesures judiciaires de lutte contre la délinquance juvénile**.

Ainsi, le contenu et le niveau de la réponse judiciaire apportée aux primo-délinquants mineurs qui commettent dès le premier passage à l'acte un fait d'une particulière gravité pourront être interrogés afin de déterminer si les conditions restrictives aux mesures de sûreté posées par le CJPM sont toujours opportunes ou si elles doivent être assouplies.

De même, un travail pourra être mené sur **l'efficacité de la mesure éducative judiciaire** et sa capacité à répondre aux situations dans lesquelles l'adhésion du jeune n'est pas obtenue, empêchant le réel déploiement de la mesure. La possibilité de sanction pour non-respect sera étudiée.

La mission devra également analyser le suivi des mesures de sûreté appliquées aux mineurs délinquants que ce soit dans le cadre de l'instruction ou hors instruction afin de proposer des pistes pour l'améliorer et apporter une réponse judiciaire plus adaptée en cas de manquement.

La mesure de **l'adéquation entre l'offre éducative de prise en charge proposée par la protection judiciaire de la jeunesse et les attentes des juridictions** pourra utilement venir compléter l'analyse et ce notamment en direction des publics spécifiques (mineurs non accompagnés, mineurs radicalisés, mineurs en souffrance mentale...).

Le niveau de mobilisation des outils **d'alternative aux poursuites** en amont, et **d'aménagement de peine** en aval pourrait aussi être interrogé.

Enfin, la place de la protection judiciaire de la jeunesse dans le temps **post judiciaire** et la question de l'accompagnement des jeunes en sortie de dispositifs pourrait être approfondie afin de garantir une meilleure continuité des parcours entre le pénal et le civil et de renforcer le suivi de l'insertion scolaire et professionnelle.

La place des jeunes majeurs dans les dispositifs de prise en charge devra également faire l'objet d'une vigilance particulière.

Par ailleurs, afin de mieux adapter les modalités de répression de la délinquance juvénile, une étude sur l'opportunité et les conditions d'un abaissement de la **majorité pénale** à 16 ans pourra être réalisée.

3. L'optimisation des moyens et le suivi de l'activité de la justice des mineurs

L'annonce du déploiement de **50 magistrats de la jeunesse** supplémentaires qui vient porter à 100 le renforcement sur ces fonctions interroge sur la capacité des services de milieu ouvert à faire face à l'activité qui sera générée. **L'examen des modalités de réduction des mesures en attente et des délais de prise en charge** constituera l'un des termes de l'analyse d'impact souhaitée.
Par ailleurs, la question se pose de la répartition optimale de ces moyens et de leur organisation qui pourra être utilement approfondie par l'inspection dans le cadre de ses travaux. A cette occasion, les conditions matérielles dans lesquelles les professionnels de la protection judiciaire de la jeunesse accueillent les mineurs **lors de la phase de défèrement** au sein des tribunaux judiciaires pourront être vérifiées.

Les dispositifs de **pilotage et de suivi de l'activité de la justice des mineurs** devront aussi faire l'objet d'une analyse précise, incluant les possibles améliorations des outils métiers et leur compatibilité. Les bénéfices attendus portent tant sur l'amélioration du partage d'information entre les services et le suivi des procédures que sur la collecte des données et le renforcement des capacités d'évaluation des politiques.

La mission sera amenée à proposer toutes mesures susceptibles de lever les freins à l'amélioration de la justice pénale des mineurs attendue.

Pour l'exécution de cette mission, vous pourrez solliciter du secrétariat général et des directions toutes contributions que vous estimerez nécessaire.
Vous êtes également invité à demander les contributions des acteurs de la société civile impliqués dans la justice des mineurs.
Vous voudrez bien me transmettre vos travaux pour la fin du mois de mai 2025 et me rendre compte régulièrement de leur niveau d'avancement.

Je vous prie de croire, Monsieur l'inspecteur général, à l'assurance de ma considération distinguée.

Gérald DARMANIN

Annexe 2. Liste des personnes entendues

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES (54)

DIRECTION DE LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE

Caroline NISAND, directrice

Méhidine FAROUDJ, sous-directeur des missions de protection judiciaire et d'éducation (MPJE)
Charles BARBETTI, adjoint au sous-directeur MPJE
Anais CHARBONNIER, cheffe de bureau K1 SDMPJE
Charly FLERET, chef de bureau adjoint K2 bureau des méthodes et de l'action éducative SDMPJE
Marie-Cécile PINEAULT, cheffe du service évaluation recherche et contrôle (SEREV) SDMPJE

Virginie PETIT, responsable du Service transversal de la Stratégie et de la Maîtrise des Risques

Christophe LABEDAYS, sous-directeur des ressources humaines
Rija RATSIMBA, chef du bureau de la gestion prévisionnelle des emplois

Hervé HUBERT, sous-directeur chargé du pilotage et de l'optimisation des moyens (POM)
Sylvain RENAULT, bureau des systèmes d'information et du contrôle de gestion (L3)
Michel TEXEIRA, bureau de l'appui au pilotage du secteur associatif habilité
Caroline LAMY, adjointe au chef du bureau de l'appui au pilotage du secteur associatif habilité

DIRECTION DES SERVICES JUDICIAIRES

Vincent PLUMAS, adjoint à la sous-directrice des ressources humaines des magistrats
Aurélie GRENOT-DEVEDJIAN, chargée de mission auprès du directeur, cheffe du pôle de l'évaluation et de la prospective
Jean DAVID, data-cartographe

DIRECTION DES AFFAIRES CRIMINELLES ET DES GRACES

Cécile GRESSIER, sous-directrice de la justice pénale générale
Julien MORINO-ROS, sous-directeur de la négociation et de la législation pénales

Morgane COUCHET, rédactrice du bureau de la législation pénale générale
Juliette ROBREAU-MILLET, rédactrice au bureau de la politique pénale générale (PPG)
Anne-Mahaut MERCIER, adjointe à la cheffe de bureau de la PPG

Alexandra DAVIN, cheffe de la mission de lutte contre la cybercriminalité

DIRECTION DU NUMERIQUE (DNUM)

Xavier ALBOUY, directeur du numérique
Carole MARIN, en support des chefs de projet des PPSMS, ancienne cheffe de projet du Parcours
Laurence CANTY, en charge du département stratégie, pilotage et gouvernance (SPG)
Iama IVANOU, cheffe de bureau valorisation des données et référentiels

COUR D'APPEL DE PARIS

Laurent GEBLER, président de la chambre des mineurs

TRIBUNAL JUDICIAIRE DE PARIS

Pascale BRUSTON, 1ère vice-présidente, présidente du tribunal pour enfants
Emilie BURGUIERE, vice-présidente instruction
Laurent GUY, procureur de la République adjoint
Lisa-Lou WIPF, vice-procureur, chef de la section P4 – mineurs auteurs et victimes

TRIBUNAL JUDICIAIRE D'EVRY

Grégoire DULIN, procureur de la République
Karine VERMES, procureure de la République adjointe, en charge de la division des mineurs et de la famille
Hélène ABOUKRAT, vice-procureure, cheffe de la division mineurs et famille

TRIBUNAL JUDICIAIRE DE CRETEIL

Lilitt KHANGELDIAN, vice-procureur, cheffe de la division des affaires familiales et des mineurs

TRIBUNAL JUDICIAIRE DE MARSEILLE

Nicolas BESSONE, procureur de la République
Marine PARE, vice-procureure, section des mineurs

TRIBUNAL JUDICIAIRE DE GRENOBLE

Marianne THIRARD, procureure de la République adjointe

TRIBUNAL JUDICIAIRE DE BOBIGNY

Muriel EGLIN, 1ère Vice-présidente en charge de la coordination du pôle de la justice des mineurs

ASSOCIATION DES MAGISTRATS DE LA JEUNESSE ET DE LA FAMILLE (AFMJF)

Alice GRUNENWALD, présidente

ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE (AMF)

Alexandre TOUZET, maire de la commune de Saint-Yon et conseiller départemental (Essonne)
Charles ABADIE, chargé de mission
Didier POUKHAZAN, chargé de mission

COMITE INTERMINISTERIEL DE PREVENTION DE LA DELINQUANCE ET DE LA RADICALISATION (CIPDR)

Etienne APAIRE, secrétaire général
Anne BARETAUD, cheffe du pôle prévention de la délinquance
Alice TROADEC, chargée de mission pôle prévention de la délinquance (mise à disposition par la PJJ)

DIRECTION GENERALE DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Julie BERNIER, Conseillère justice du directeur général de la Gendarmerie Nationale
Colonel Bertrand MICHEL, de l'Unité Nationale Cyber
Commandant Matthieu AUDIBERT, commandement du ministère de l'intérieur dans le cyberespace (Comcyber MI)

OFFICE CENTRAL POUR LA REPRESSION DE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS

Lénaïg LE BAIL, commissaire divisionnaire

MILDECA

Valentine FOURNIER, déléguée de la MILDECA
Célia BOBET, commissaire divisionnaire
Aurore VANDENDRIESSCHE, conseillère justice

INSPECTION GENERALE DE LA JUSTICE

Sophie PARMANTIER, inspectrice de la justice