

**Audition de la Défenseure des enfants par la  
Commission VARINARD**

**Chargée de formuler des propositions de réforme de l'ordonnance  
du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante**

**26 juin 2008**

## REFORME DE L'ORDONNANCE DE 1945

*Audition de la Défenseure des enfants devant la commission VARINARD*

*Jeudi 26 juin 2008*

### **La position de la Défenseure des enfants sur une réforme de l'ordonnance de 45 :**

La Défenseure des enfants, de par la mission qui lui est confiée par la loi du 6 mars 2000, analyse tous les projets de lois concernant les enfants au regard des exigences de la Convention Internationale des droits de l'enfant que la France a ratifié en 1990, s'engageant ainsi à en transposer en droit interne ses dispositions.

Le traitement de la délinquance des mineurs a toujours été au cœur des préoccupations de l'Institution de la Défenseure des enfants qui s'est exprimée à plusieurs reprises dans ses rapports annuels comme dans ses avis sur les projets de loi relatifs au traitement des mineurs délinquants, mais aussi sur les moyens de prévention propres à éviter la délinquance (notamment en matière de lutte contre la violence faite aux enfants, sur le soutien aux élèves en difficulté avec l'école et sur la prise en charge des adolescents en souffrance psychique).

La Défenseure des enfants a rendu plusieurs avis récents pour alerter le législateur sur l'adoption de certaines dispositions s'éloignant des recommandations de la CIDE et des textes internationaux qui les déclinent et tendant à rapprocher la justice des mineurs de celle des majeurs en privilégiant le répressif au détriment de l'éducatif : notamment certaines dispositions de la loi du 5 mars 2007 sur la prévention de la délinquance, de la loi du 10 août 2007 sur la récidive ...

**Concernant l'ordonnance de 1945, qui a déjà été réformée 31 fois, la Défenseure des enfants n'est pas opposée au principe d'une révision de ce texte à condition qu'elle soit globale et qu'elle se situe dans le respect des principes fondamentaux de la justice des mineurs. Il est nécessaire de tenir compte de ce que nous savons en 2008 sur la psychologie de l'enfant et de l'adolescent du 21<sup>ème</sup> siècle, sur la sociologie de la société française, sur l'évolution des relations intrafamiliales, sur la pertinence de certaines pratiques éducatives et sur les recherches concernant la santé mentale des adolescents.**

**La réforme envisagée devra permettre de trouver aujourd'hui un équilibre entre l'intérêt de l'enfant et sa nécessaire protection d'une part, et d'autre part, l'intérêt de la société et la nécessaire protection des victimes.**

## **Recommandation générale :**

### **Réaliser un code des mineurs rassemblant l'ensemble des dispositions civiles et pénales concernant les mineurs :**

**La DE estime nécessaire de dépasser le seul texte de l'ordonnance de 45 et de réaliser un véritable CODE DES MINEURS, qui rassemblerait les dispositions civiles et pénales touchant les mineurs en danger, victimes ou auteurs, libres, placés ou détenus, français ou étrangers sur le territoire français.**

En effet, nous sommes confrontés au problème de la dispersion des textes concernant les mineurs qui se trouvent :

- dans le Code de l'action sociale et des familles pour les textes relatifs à la protection de l'enfance

- dans le Code Pénal les textes relatifs à la délinquance des mineurs

- dans le Code Civil pour les textes relatifs à l'évolution de situation personnelle des mineurs

- dans la partie « décrets » du CPP pour les textes relatifs à la détention des mineurs dans la spécificité des objectifs liés à la détention des mineurs gagnerait à être situés dans la continuité des textes relatifs à la prise en charge en milieu ouvert, avant et après la détention

- dans la loi du 29 juillet 1881 sur la presse, l'ordonnance de 45 et le Code Civil pour les textes protégeant la vie privée des mineurs....

Il est à noter que de nombreuses dispositions législatives ont été adoptées au cours des dernières années en fonction des adultes et s'appliquent aux mineurs par défaut, sans vérification de la complémentarité et de la cohérence avec les dispositions précédentes.

**Ainsi l'ensemble des textes existants déjà gagnerait en lisibilité en étant rassemblé dans un code des mineurs organisé de façon cohérente.**

**Tout nouveau texte de loi susceptible d'être appliqué aux mineurs devrait, pour être intégré au Code des Mineurs, faire l'objet d'un examen de compatibilité avec les textes antérieurs et avec les engagements internationaux de la France.**

**Dans l'esprit de la DE, ce nouveau texte constituerait un véritable engagement d'une politique publique de prévention, de protection et d'accompagnement du mineur dans toutes les circonstances de sa vie.**

**Ce CODE DES MINEURS rappellerait dans son préambule les engagements internationaux de la France concernant les enfants, les principes constitutionnels relatifs à la justice des mineurs ainsi que les principes fondamentaux contenus dans l'ordonnance de 45 (au-delà des nécessaires aménagements de cette ordonnance)**

# **Première partie : les fondements incontournables de la justice des mineurs**

## **A) LES TEXTES INTERNATIONAUX :**

### **I) La Convention Internationale des droits de l'enfant des Nations Unies (20 novembre 1989)**

Deux articles traitent spécifiquement de la délinquance juvénile :

**L'article 37** définit les limites de la privation de liberté et de ses conséquences pour l'enfant :

- Pas de torture, ni de traitements cruels, inhumains ou dégradants, la peine de mort et l'emprisonnement à vie sont proscrits
- La privation de liberté doit découler d'une procédure légale, n'être qu'une mesure de dernier ressort et aussi brève que possible
- L'enfant doit être traité avec humanité et dans le respect de sa dignité, il doit être séparé des adultes ; ses liens familiaux doivent être préservés
- Il a droit à une assistance juridique et à des voies de recours

**L'article 40** traite de façon plus détaillée des garanties procédurales dues aux mineurs, notamment :

- Le traitement judiciaire doit contribuer à renforcer pour l'enfant le sens de sa dignité et de sa valeur personnelle, son respect pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales d'autrui, sa capacité à tenir un rôle constructif dans la société
- La fixation d'un âge minimum de responsabilité pénale
- Le recours à des mesures non-judiciaires chaque fois que cela est possible, en tout cas à des dispositifs de soins, d'orientation, de placement familial, d'éducation générale et professionnelle « *en vue d'assurer aux enfants un traitement conforme à leur bien-être et proportionné à leur situation et à l'infraction* »

### **II) les Règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice des mineurs (règles de Beijing) du 29 novembre 1985 :**

« *La justice pour mineurs fait partie intégrante du processus de développement national de chaque pays, dans le cadre général de la justice sociale pour tous les jeunes, contribuant ainsi, en même temps, à la protection des jeunes et au maintien de la paix et de l'ordre dans la société* » (art 1-3).

Ces règles établissent une gradation dans les moyens mobilisés pour apporter une réponse à la délinquance juvénile :

- la famille, « élément naturel et fondamental de la société » selon le Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
- la communauté, c'est à dire toutes les mesures permettant d'éviter l'intervention de la loi et le recours à une procédure judiciaire tout en veillant à l'indemnisation des victimes (art 25)

- les mesures probatoires, en privilégiant les institutions ouvertes, si le mineur doit être séparé de sa famille

- les mesures pénales, parmi lesquelles les institutions fermées, de type correctif ou éducatif doivent être privilégiées par rapport au milieu carcéral, mesure de dernier ressort et pour une durée aussi courte que possible (les règles prônent l'orientation en détention uniquement pour les violences dirigées contre une personne et la récidive).

Tous les droits procéduraux des majeurs constituent un socle acquis également aux mineurs,<sup>1</sup> ceux-ci devant bénéficier en outre de dispositifs spécifiques compte tenu de leur âge :

- l'âge du seuil de responsabilité pénale, qui ne doit pas être fixé trop bas (art 4-1)
- nécessité de la rapidité de la procédure pour que le jeune puisse relier intellectuellement et psychologiquement le délit à la procédure et au jugement (art 20-1)
- nécessité que les peines soient exécutées (art 23-1 et 23-2)
- extension des règles aux jeunes adultes délinquants (art 3-3).

La protection des droits fondamentaux des mineurs implique des mécanismes spécifiques pour traiter la justice des mineurs, notamment :

- le principe de proportionnalité, qui doit tenir compte de la personne du mineur au-delà de son acte (« *Le système de la justice pour mineurs recherche le bien-être du mineur et fait en sorte que les réactions vis-à-vis des délinquants juvéniles soient toujours proportionnées aux circonstances propres aux délinquants et aux délits* ») (art 5-1).
- le principe d'un pouvoir discrétionnaire, permettant au juge une souplesse pour apprécier chaque situation et arrêter la procédure à tout moment (art 6)
- le principe de protection de la vie privée du mineur (art 8)
- le principe de la spécialisation des professionnels en matière de délinquance juvénile, notamment par le biais de formations spécifiques (art 22-2)
- le principe de primauté de l'éducatif sur le répressif.

### **III) les Principes Directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Ryad – 14 décembre 1990)**

- Ils réaffirment le rôle de la société toute entière dans cet objectif « *pour assurer le développement harmonieux des adolescents en respectant leur personnalité et en favorisant l'épanouissement des jeunes dès la plus tendre enfance* » et la position essentielle de la famille « *unité centrale responsable de la socialisation primaire de l'enfant* ».

- Ils recommandent la restauration de la personne et de l'image des adolescents qui « *doivent avoir un rôle actif de partenaires dans la société et ne pas être considérés comme de simples objets de mesures de sociabilisation ou de contrôle* ».

- Rechercher toutes les mesures évitant de pénaliser les comportements qui ne portent pas préjudice à autrui et mettre en place des politiques publiques et des dispositifs appropriés

---

<sup>1</sup> Déclaration universelle des droits de l'homme, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Ensemble des règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus

« ayant pour principal objet l'intérêt général du mineur et s'inspirant de la justice et de l'équité »

Les services et programmes communautaires doivent l'emporter sur les services classiques de contrôle social

#### **IV) les Règles pour la protection des mineurs privés de liberté (Règles de La Havane – 1990)**

La situation de privation de liberté, qui doit rester exceptionnelle, ne doit pas porter atteinte aux droits fondamentaux : les Règles détaillent avec précision le quotidien du mineur privé de liberté et les accompagnements que les adultes doivent lui fournir.

#### **B) LA STRATEGIE EUROPEENNE SUR LES DROITS DE L'ENFANT :**

**La stratégie européenne sur les droits de l'enfant du Parlement européen (16 janvier 2008)** recommande (recommandations 68, 85 à 88) de mettre sur pied un programme cadre au niveau communautaire comportant des mesures de prévention, des mesures d'intégration sociale des jeunes délinquants, enfin des mesures d'intervention judiciaire et extrajudiciaire.

Elle encourage la recherche de peines substitutives à l'incarcération et de mesures de rééducation enseignant au mineur ses droits et ses devoirs pour lui permettre « *de se transformer en une personne responsable, d'en faire un acteur et de lui donner le droit d'influer sur sa propre situation et sur les questions qui le touchent* ».

Elle souligne la nécessité d'une formation spécifique pour le personnel de la justice des mineurs.<sup>2</sup>

#### **C) LE COMITE DES DROITS DE L'ENFANT DES NATIONS UNIES :**

Rappel : la France sera auditionnée en juin 2009.

Le Comité a formulé récemment des observations générales aux Etats pour qu'ils instaurent un système d'administration de la justice plus conforme à la CIDE.<sup>3</sup>

Le Comité souligne les moyens de parvenir à mettre en œuvre les principes fondamentaux de la CIDE :

a) la prévention de la délinquance juvénile par le respect des droits fondamentaux : santé, éducation, niveau de vie suffisant, protection contre les violences....

b) un traitement extra-judiciaire : il rappelle que la majorité des enfants ne commettent que des infractions légères et que des interventions extra-judiciaires doivent alors être

---

<sup>2</sup> « Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant », Parlement européen, 16 janvier 2008, recommandations 68, 85 à 88

<sup>3</sup> Observation générale n° 10 du 25 avril 2007 sur « Les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs » 44<sup>e</sup> session – Genève – 15 janvier au 2 février 2007

appliquées, notamment pour les primo-délinquants, à condition que l'enfant ait reconnu sa responsabilité, que les parents consentent à cette modalité de traitement et que enfants et parents soient informés des risques encourus en cas de non-exécution. La loi doit contenir des dispositions précisant dans quels cas la déjudiciarisation est possible.

c) Si une procédure judiciaire est utilisée, elle doit comporter d'abord des mesures d'ordre social et éducatif avant de recourir à la privation de liberté

d) la fixation d'un âge minimum de la responsabilité pénale et d'un âge plafond

\* les enfants en dessous de l'âge minimum fixé ne peuvent être tenus pour pénalement responsables et ne peuvent faire l'objet que de mesures de protection ; le Comité considère comme inacceptable de fixer l'âge minimum de la responsabilité pénale en dessous de 12 ans et encourage les Etats à le relever progressivement au-delà de 12 ans.

\* Tout individu ayant moins de 18 ans au moment où il a commis une infraction relève de la justice pour mineurs. Le Comité *« recommande aux Etats parties qui restreignent l'applicabilité des règles de la justice pour mineurs aux enfants âgés de moins de 16 ans (ou plus jeunes encore) ou autorisent à titre exceptionnel que des enfants âgés de 16 ou 17 ans soient traités comme des délinquants adultes, modifient leur loi en vue d'assurer une application intégrale et non discriminative de leurs règles relatives à la justice pour mineurs à toutes les personnes âgées de moins de 18 ans ».*

De plus le Comité encourage l'extension de la justice pour mineurs aux jeunes adultes jusqu'à 21 ans.

## **D) LA POSITION DES COMMISSAIRES AUX DROITS DE L'HOMME DU CONSEIL DE L'EUROPE**

**Alvaro GIL-ROBLES**, en 2005, tout en portant un regard plutôt positif sur les centres éducatifs fermés, s'est montré sévère envers les quartiers de détention pour mineurs, déclarant que les mesures éducatives en leur sein étaient inadaptées et que la prison offrait plus de conditions à la récidive qu'elle ne contribuait à l'éradiquer.<sup>4</sup>

**Thomas HAMMARBERG**, qui lui a succédé, s'est exprimé sur la délinquance juvénile en 2007 : il rappelle avec force que le message de la CIDE est d'éviter la criminalisation des enfants et que toutes les solutions de médiation pouvant éviter un procès sont à rechercher.

## **E) LA POSITION DU RESEAU ENOC (EUROPEAN NETWORK OF OMBUDSMEN FOR CHILDREN)**

Le réseau ENOC, rassemblant 32 membres représentant 24 Etats membres du Conseil de l'Europe s'est exprimé en 2003 sur la justice des mineurs<sup>5</sup> : « Les enfants en conflit avec la loi

<sup>4</sup> Rapport de M. Alvaro GIL-ROBLES, Commissaire aux droits de l'homme, sur le respect effectif des droits de l'homme en France, suite à sa visite du 5 au 21 septembre 2005, Conseil de l'Europe, 15 février 2006

<sup>5</sup> Rapport ENOC : Report of the seventh annual meeting, Stockholm, 15-17 octobre 2003

sont d'abord des enfants et ne perdent pas leurs droits fondamentaux, notamment les droits à un traitement et une protection spécifiques, à l'éducation et à la santé ». Les concepts de responsabilité et de criminalisation doivent rester séparés ; l'insertion et l'intégration doivent primer sur la criminalisation.

## **F) LE CADRE JURIDIQUE FRANÇAIS :**

### **I) LES PRINCIPES FONDAMENTAUX POSES EN 1945 RESTENT D'ACTUALITE ET VONT DANS LE SENS DE TOUS LES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX :**

1. La protection du mineur : confirmée en 1958 avec la dévolution de l'assistance éducative au juge des enfants pour prévenir la délinquance par l'éducation (souvent le mineur délinquant et le mineur en danger sont les deux facettes d'un même individu, à des moments différents, ou simultanément)
2. La spécificité de la justice des mineurs.
3. L'atténuation de la responsabilité pénale en fonction de l'âge reconnue comme un principe constitutionnel le 29 août 2002
4. La primauté de l'éducatif sur le répressif
5. La progressivité des réponses judiciaires
6. La personnalisation des réponses judiciaires : prise en compte de la personnalité, de l'histoire du mineur, des particularités de son milieu éducatif
7. La protection de la vie privée du mineur par le huis clos des audiences et l'absence de publicité dans les media

### **II) DES PRINCIPES CONSTITUTIONNELS RECONNUS EN 2002 ET 2007 : atténuation de la responsabilité pénale et spécificité de la justice des mineurs**

L'atténuation de la responsabilité pénale en fonction de l'âge a été reconnue comme principe constitutionnel le 29 août 2002, de même que la spécificité de la justice des mineurs, c'est à dire la nécessité de « *rechercher le relèvement éducatif et moral des enfants délinquant par des mesures adaptées à leur âge et à leur personnalité prononcées par une juridiction spécialisée ou selon des procédures appropriées* ».

Dans sa décision du 3 mars 2007, le Conseil Constitutionnel, statuant sur l'article 60 de la loi relative à la prévention de la délinquance sur l'excuse de minorité, précisait que le législateur avait maintenu le principe selon lequel, sauf exception justifiées par l'espèce, les mineurs de plus de 16 ans bénéficiaient d'une atténuation de responsabilité pénale, même dans les cas où les mineurs seraient en état de récidive légale<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Décision n° 2007-553 DC, 3 mars 2007, cons. 26 et 27, Journal Officiel du 7 mars 2007, p. 4356

## **Deuxième partie : Les recommandations de la Défenseure des enfants dans la perspective de la création d'un code des mineurs :**

### **A) Limiter la judiciarisation des actes commis par les mineurs :**

Les réponses strictement judiciaires ne peuvent suffire à endiguer la délinquance ; elles doivent être comprises dans un champ plus large de prévention et d'insertion, incluant l'éducation, le social, la santé mentale et les dispositifs communautaires qui peuvent être mobilisés. C'est ce qui distingue la justice des mineurs de celle des majeurs.

#### **A-1) Mieux prévenir l'apparition des actes de délinquance :**

Il apparaît important de renforcer certains dispositifs dans l'environnement de l'enfant afin de mieux prévenir l'apparition d'actes de délinquance ; on s'attachera particulièrement :

##### **Au champ de la scolarité et de l'orientation professionnelle :**

- En prévoyant l'accueil des élèves exclus temporairement ou définitivement de l'Education Nationale, de sorte qu'aucun élève exclu ne reste inactif et isolé à son domicile
- En développant des internats scolaires pour soutenir les enfants en difficulté globale d'âge primaire avec un accompagnement à la fois scolaire et éducatif
- En développant le parrainage des adolescents sous main de justice pour faciliter leur insertion professionnelle

##### **A la rénovation des interventions éducatives en milieu ouvert :**

- En redéfinissant les missions des éducateurs de rue, notamment auprès des enfants de moins de 10 ans, pour enrayer leur entrée dans la délinquance
- En redéfinissant le contenu des mesures éducatives à domicile pour qu'elles intègrent mieux l'évolution des enfants, l'évolution des familles, les attentes de la société et les carences institutionnelles.

**A une meilleure protection des enfants en danger ou victimes dans les lieux de placement** en plaçant les mineurs délinquants dans des lieux spécialisés de façon à éviter de nouvelles violences

**A développer les diagnostics de santé mentale et l'orientation vers les lieux de soins** des mineurs délinquants pour limiter les passages à l'acte et accompagner les familles dans leur prise en charge

##### **A renforcer le soutien parental**

#### **A-2) Mettre en œuvre une justice communautaire fondée sur l'implication de la société et développant des solutions extra-judiciaires<sup>7</sup> :**

---

<sup>7</sup> La justice communautaire est fondée sur un contrôle social extra-judiciaire ; elle peut recourir à des moyens variés de prévention, de réparation, de médiation, d'accompagnement...

D'une manière générale, les adultes doivent faire preuve de vigilance et donner aux enfants une réponse ferme et cohérente; les personnels de l'Education Nationale, le maire, les professionnels s'occupant de mineurs doivent, à leur niveau, **fournir la première réponse aux actes d'incivilité qui ne nécessitent pas forcément l'intervention de la justice.**

On ne peut que s'inquiéter, en effet, de la propension de plus en plus importante à porter plainte contre des enfants de moins de 10 ans, voire 7 ans et jusqu'à 5 ans pour des violences à l'école par exemple, où parents et enseignants devraient s'associer pour limiter et gérer les actes de violence au lieu de les dénoncer pour qu'ils soient sanctionnés... par d'autres adultes.

**a) Dépénaliser certaines incivilités et petites infractions pouvant être réglées au sein de l'Education Nationale**

Au cours des dernières années l'Education Nationale a très largement signalé au procureur de la République toute infraction se produisant dans et aux abords des établissements scolaires, conformément par ailleurs à l'obligation de l'article 40 CPP. Ces contentieux de gravité variable (petites violences entre enfants ou dégradations, injures envers les enseignants, vols mineurs...) contribuent à engorger les juridictions de mineurs avec des résultats divers : soit les procédures sont classées, ce qui ne peut être satisfaisant, soit il y a poursuite et judiciarisation alors que d'autres modalités auraient pu être retenues.

La nature de ces infractions pourrait être utilement examinée de façon à restituer à l'Education Nationale un pouvoir de traitement de certains comportements, soit par des sanctions disciplinaires (et il n'est pas utile qu'il y ait, comme actuellement, double sanction, à la fois disciplinaire et judiciaire), soit en recourant également au Conseil des droits et devoirs des familles

**Recommandations :**

. **Dépénaliser un certain nombre d'infractions mineures et laisser aux chefs d'établissement l'appréciation de la réponse**

. **Mieux définir les actes d'incivilité et de violences commis à l'intérieur des établissements scolaires, au regard de l'obligation faite au chef d'établissement de les dénoncer à la justice (art 40 CPP)**

**b) Dépénaliser les contraventions des quatre premières classes**

La loi du 9 septembre 2002 attribue compétence à la juridiction de proximité pour juger en lieu et place du tribunal de police les contraventions des 4 premières classes commises par des mineurs (contentieux fortement constitué de non-respect des règles de circulation routière en cyclomoteur).

Cette disposition est reprise dans l'article 21 dernier alinéa de l'ordonnance de 1945. Le juge de proximité est limité au prononcé de mesures d'admonestation ou de peines d'amende.

Par ailleurs, le montant d'une amende prononcée pour une contravention peut s'avérer plus élevé que le montant d'une amende prononcée par le tribunal pour enfants pour un délit. Cette absence de proportionnalité n'est pas compréhensible pour le mineur.

Ni l'officier du ministère public, ni le juge de proximité ne sont spécialisés en matière de mineurs ; cette disposition contrevient donc au principe de spécialisation en matière de justice des mineurs.

Les dossiers ne comportent pas d'éléments de personnalité, ce qui nuit à l'individuation de la peine.

En matière contraventionnelle, il n'y a pas d'aide juridictionnelle : le mineur a un avocat si les parents en ont pris un à titre onéreux.

La plupart du temps, le mineur comparaît seul, ce qui est contraire à l'article 4-1 de l'ordonnance de 1945 (« le mineur poursuivi doit être assisté d'un avocat... ») et à l'article 40 de la CIDE (« tout enfant suspecté ou accusé d'infraction à la loi pénale ait droit... à bénéficier d'une assistance juridique ou de toute autre assistance appropriée pour la préparation et la présentation de sa défense »).

Par ailleurs ces modalités de traitement (absentes de l'annuaire statistique de la justice, ne sont pas cohérentes au regard de l'examen du parcours du mineur, puisque les poursuites d'un mineur devant le tribunal de police, comme la condamnation ultérieure, restent ignorées du parquet comme du juge des enfants <sup>8</sup>.

### **Recommandation :**

**La loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a donné au maire des pouvoirs propres pour intervenir auprès d'un mineur dans une perspective de prévention : il serait judicieux de donner plein effet à ces nouvelles dispositions en dépenalisant le traitement des contraventions des 4 premières classes pour les mineurs et en le confiant à la compétence du maire (au moyen du Conseil pour les droits et devoirs des familles <sup>9</sup>) pour y apporter une réponse sur le plan de l'apprentissage à la citoyenneté. La réponse apportée aux actes commis par le mineur serait ainsi « sociétale » et non « judiciaire ».**

**Toute contravention des 4 premières classes connexe à un délit resterait constituée et relevant de la compétence du parquet pour renvoi devant le juge des enfants (ex : défaut d'éclairage d'un cyclomoteur ayant concouru à l'homicide involontaire d'un piéton).**

### **c) Développer les TIG (peine de travail d'intérêt général)**

La peine de Travail d'Intérêt Général est une sanction pénale à caractère éducatif ; elle est généralement bien comprise par le mineur et lui donne le sentiment d'une contribution

<sup>8</sup> Les condamnations pour les contraventions des 4 premières classes ne sont pas inscrites au casier judiciaire

<sup>9</sup> L'aide à la création des Conseils pour les droits et devoirs des familles est une action éligible au Fonds Interministériel de Prévention de la Délinquance

réparatrice par rapport à l'infraction commise ; elle est facilement modulable en fonction des capacités du mineur par le choix de la tâche à effectuer et le rythme de la prestation ; sa réalisation est publique et sensible pour les citoyens.

Pour recevoir son plein effet, il est indispensable que la mesure soit effectuée au plus près du prononcé de la sanction mais deux éléments y font obstacle : l'insuffisance de moyens en personnel de la PJJ pour le suivi de ces mesures, ainsi que le trop faible nombre de lieux pour effectuer ces sanctions.

**Recommandation :**

- . **Une campagne de sensibilisation devrait être réalisée auprès des communes et des collectivités pour qu'elles facilitent la réalisation à leur profit de TIG ;**
- . **Les moyens nécessaires au suivi des TIG doivent être donnés à la PJJ.**

**d) Traiter en équité les mineurs victimes d'infractions dans les lieux de placement**

Les mineurs placés, victimes, ne sont pas suffisamment informés de leurs droits, leurs parents ne sont pas toujours informés que leur enfant est victime, notamment lorsqu'il s'agit de violences, de menaces ou de vols au sein des lieux de placement ; de ce fait le mineur n'est pas représenté à l'audience du jugement des auteurs de son propre dommage.

Les Bureaux d'Aide Juridictionnelle (BAJ), au sein de chaque tribunal, apportent des réponses différentes à l'assistance juridique des mineurs, selon qu'ils sont auteurs, enfants en danger ou victimes ; ceux-ci doivent relever d'un traitement identique sur l'ensemble du territoire français ; une circulaire ou un guide explicatif de la Chancellerie pourrait préciser les directives utiles aux personnels de ces BAJ.

**Recommandation :**

**Sensibiliser les professionnels travaillant dans les structures d'accueil pour qu'ils veillent à ce que les mineurs placés, lorsqu'ils sont victimes à leur tour, disposent des mêmes droits que les mineurs dans leur famille et signalent les faits au procureur de la République, celui-ci pouvant désigner un administrateur ad hoc le cas échéant.**

**Mieux informer le personnel des Bureaux d'Aide Juridictionnelle sur l'application des textes relatifs à l'aide juridictionnelle concernant les mineurs.**

## **B) Traiter la délinquance dans le respect des principes fondamentaux de la justice des mineurs**

### **B-1) Fixer l'âge minimum de la responsabilité pénale à 13 ans**

Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies « considère comme inacceptable sur le plan international de fixer l'âge minimum de la responsabilité pénale en dessous de 12 ans. Des Etats parties sont encouragés à relever l'âge trop bas de la responsabilité pénale pour **le porter à 12 ans, âge qui constitue un minimum absolu, et à le relever progressivement** »

La plupart des pays européens - à part la Suisse et le Royaume uni qui font exception avec un âge de 10 ans - ont fixé le seuil de la responsabilité pénale au-delà de 14 ans. De plus certains assortissent cet âge d'une condition supplémentaire : la maturité doit permettre de discerner l'illégalité de l'acte.

**Le seuil de 13 ans proposé par la DE correspondrait à des dispositions civiles** : l'enfant de 13 ans doit consentir à son adoption, à son changement de prénom, de nom de famille si celui-ci ne résulte pas de l'établissement ou d'une modification du lien de filiation.

La Société Française de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent rappelle fort justement que les processus de maturation de l'enfant sont très variables selon les individus et qu'on ne peut reconnaître une responsabilité pénale à un jeune enfant, qui est par ailleurs étroitement dépendant de l'environnement affectif et social dans lequel il est élevé. Si le jeune peut avoir le discernement et donc donner son avis sur certains points qui le concernent, cette faculté de discernement n'est pas homogène et ne correspond en aucun cas à une maturité suffisante pour se voir reconnaître une responsabilité pénale.<sup>10</sup>

**La non-prise en compte de la responsabilité pénale en dessous d'un seuil d'âge ne signifie pas que la transgression ne doit pas recevoir une réponse ; mais celle-ci doit demeurer exclusivement éducative** et amener le jeune à une meilleure intériorisation de l'interdit et du préjudice causé. Toutes les solutions extra-judiciaires devraient pouvoir être mises en œuvre et notamment les mesures d'accompagnement éducatif prises par le CG.

#### **Recommandation :**

**L'âge du seuil de la responsabilité pénale ne peut être inférieur à l'âge de 13 ans. Il pourrait être assorti d'un critère complémentaire de discernement, c'est à dire la maturité suffisante pour avoir eu conscience de commettre une infraction et d'avoir causé un préjudice.**

---

<sup>10</sup> Avis de la Société Française de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent et disciplines associées, rendu à la Défenseure des enfants le 1<sup>er</sup> avril 2008

## **B-2) L'âge de la majorité pénale**

L'âge de la majorité pénale, c'est à dire l'âge auquel le prévenu est soumis au droit commun, est établi à 18 ans, même si certaines dispositions permettent au juge d'écarter l'excuse de minorité, notamment en cas de récidive.

Dans la majorité des pays européens la majorité pénale est établie à 18 ans.  
Au Portugal, la majorité pénale est fixée à 21 ans.

Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies dans son observation générale de février 2007 recommande que « *les Etats parties qui restreignent l'applicabilité des règles de la justice pour mineurs aux enfants âgés de moins de 16 ans...ou autorisent à titre exceptionnel que des enfants âgés de 16 ou 17 ans soient traités comme des délinquants adultes, modifient leur loi en vue d'assurer une application intégrale et non discriminative de leurs règles relatives à la justice pour mineurs à toutes les personnes âgées de moins de 18 ans* ».

La question de la fixation de l'âge de la majorité pénale doit s'analyser en lien avec la notion de parcours du jeune et de permettre à celui-ci jusqu'à 18 ans de bénéficier (cf B-7) lorsqu'il est primo-délinquant de pouvoir bénéficier de mesures alternatives aux poursuites ou de mesures éducatives.

### **Recommandation :**

**L'âge de la majorité pénale doit rester fixé à l'âge de la majorité civile, soit 18 ans. Pendant toute sa minorité pénale de 13 à 18 ans, le mineur doit relever exclusivement d'une justice spécifique différente de celle des majeurs.**

## **B-3) Les jeunes majeurs**

En Europe, l'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas ont fait le choix d'appliquer le droit pénal des mineurs aux jeunes majeurs jusqu'à 21 ans.

Il n'y a guère de différences entre la délinquance des mineurs et celle des jeunes majeurs<sup>11</sup>.

Le traitement différencié entre mineurs et jeunes majeurs impliqués conjointement dans des procédures pénales, devant des juridictions différentes et dans des temps différents, est souvent mal compris par les intéressés eux-mêmes, par les victimes qui doivent se constituer partie civile à deux reprises, et répéter un témoignage difficile lorsqu'elles sont victimes de violences, par l'opinion publique enfin.

Il conduit à des difficultés, faute souvent de pouvoir confronter les majeurs et les mineurs à une même audience, les délais séparant les deux audiences entraînant la disparition ou l'absence d'une partie des protagonistes.

---

<sup>11</sup> 11 % des condamnés majeurs avait moins de 20 ans en 2006. « Les condamnés âgés de 18 et 19 ans présentent une délinquance différente de celle observée chez les plus âgés, avec une forte dominante des atteintes aux biens...ce qui les rapproche de la délinquance observée chez les mineurs » « Les condamnations en 2006 », document du Ministère de la Justice de décembre 2007, disponible sur le site internet du ministère

Appliquer le droit pénal des mineurs aux jeunes majeurs respecterait l'évolution psychologique de certains d'entre eux et pourrait contribuer largement à faciliter le traitement judiciaire de procédures « mixtes ». Le TPE a déjà l'habitude de juger des majeurs, puisque des majeurs comparaissent devant le TPE pour des faits commis lorsqu'ils étaient mineurs. Le quantum des peines ne devrait pas en être sensiblement modifié.

### **Recommandation :**

**Les jeunes majeurs de 18 à 21 ans, impliqués dans des procédures pénales conjointement avec des mineurs, qu'elles soient délictuelles ou criminelles, pourraient être jugés simultanément, soit par le Tribunal pour enfants, soit par la Cour d'Assises des Mineurs, ce qui conduirait à une décision unique, cohérente, et mieux perçue par la victime.**

**Lorsque la procédure comporte des mineurs, des jeunes majeurs et des majeurs de plus de 21 ans, le choix serait laissé au parquet d'orienter les jeunes majeurs, soit sur l'audience dévolue aux mineurs, soit sur l'audience dévolue aux majeurs, en fonction de leur passé judiciaire, de la gravité de leur implication et de leur personnalité.**

## **B-4) Des réponses adaptées au parcours du mineur**

Actuellement les réponses judiciaires sont distribuées selon des tranches d'âge : 10-13 ans, 13-16 ans, 16-18 ans.

Or la tranche d'âge n'a pas forcément de lien avec l'ancienneté de l'inscription du mineur dans la délinquance, ni avec sa maturité, ni avec la gravité des actes commis et la répression à envisager.

Le système des tranches d'âge contraint les magistrats à des calculs compliqués et la complexité de cette procédure n'est pas compréhensible pour les jeunes justiciables et leur famille.

L'examen du parcours du mineur, dans ce qu'il comporte de négatif et de positif, paraît un critère plus conforme au principe de l'individualisation de la peine, de l'examen de la personnalité du mineur et d'une répression liée à la personne tout autant qu'aux actes.

Toute la gamme des réponses éducatives et répressives peut être appliquée au mineur en tenant compte de ces critères ; la disparition d'une répartition par tranches d'âge n'est pas susceptible d'empêcher une réponse ferme de la justice puisqu'actuellement même un mineur de 16 ans peut parfaitement être condamné à 20 ans de réclusion criminelle. Cependant certains mineurs ne commettent leur première infraction qu'après 16 ans ; il ne serait pas équitable qu'ils soient privés, pour un critère d'âge, du bénéfice d'une mesure éducative, comme tout primo-délinquant.

Dans le même souci d'une connaissance en temps réel du parcours du mineur, il conviendrait que les procédures dont le juge d'instruction est saisi, ainsi que ses décisions provisoires

soient également inscrites sur le **logiciel Wineurs**<sup>24</sup>, pour que le parquet et le juge des enfants en ait connaissance en temps (distinct des mentions portées au casier judiciaire après condamnation).

### **Recommandation :**

**Au-delà du seuil de la responsabilité pénale (13 ans), et pour le traitement des délits, ne conserver qu'une seule tranche d'âge jusqu'à la majorité (13 à 18 ans), comportant toute la gamme des réponses éducatives et pénales, permettant ainsi une application différenciée et individualisée à chaque mineur, en fonction de son parcours et de sa personnalité.**

**Pour le traitement des crimes, conserver une différenciation entre les mineurs de plus de 16 ans relevant de la Cour d'Assises des Mineurs et ceux de moins de 16 ans relevant du Tribunal pour enfants.**

**Inscrire dans le logiciel Wineurs, source d'information sur le parcours du mineur, les mesures prises par le juge d'instruction ainsi que les mesures alternatives aux poursuites mises en place par le Parquet.**

## **B-5) Accélérer l'exécution des décisions de justice**

Le récent rapport d'information sur l'exécution des décisions de justice pénale concernant les personnes mineures fait état de constatations alarmantes sur les délais de la justice des mineurs, mais reconnaît aussi l'absence d'indicateurs fiables sur la durée de ces délais, et sur les temps qui s'écoulent entre les différentes étapes du traitement judiciaire.<sup>12</sup>

Une réponse pénale plus rapide pour chaque passage à l'acte ne peut être efficace que si elle est suivie de son exécution ; **actuellement, c'est moins le délai de réponse qui pose problème, que le délai de mise à exécution de la décision judiciaire**, différé parfois pendant plusieurs mois. Le mineur à l'abandon peut commettre ainsi de nouvelles infractions, voire les aggraver ; **lorsque la décision est enfin exécutée, elle n'a plus de sens et se trouve en complet décalage avec la réalité.**

C'est donc en termes de moyens financiers et en personnels que la réduction de ce délai doit être posée, et non en prévoyant de nouvelles modalités de comparution rapide des mineurs délinquants.

### **Recommandation :**

---

<sup>24</sup> Le logiciel Wineurs est un outil informatique du Tribunal pour enfants consultable par le parquet : les mesures éducatives civiles ainsi que toutes les dispositions pénales concernant un mineur y sont répertoriées chronologiquement ; il constitue une aide importante à la décision ; cependant les décisions du juge de proximité, les décisions alternatives aux poursuites décidées par le parquet et les décisions des juges d'instruction n'y figurent pas

<sup>12</sup> « Rapport d'information sur l'exécution des décisions de justice pénale concernant les personnes mineures » présenté à l'Assemblée Nationale par M. TABAROT, députée, le 28 mai 2008

**Dégager des moyens financiers et en personnels pour exécuter à bref délai toutes les décisions de justice et notamment celles comportant un accompagnement éducatif ou thérapeutique.**

### **B-6) Le développement des mesures alternatives aux poursuites**

Ces mesures, mises en œuvre par les parquets, doivent exclure les procédures où le mineur ne reconnaît pas les actes qui lui sont reprochés, et où le préjudice dépasse un certain montant, ce qui nécessite la décision d'un juge ; la victime doit y être associée pour ne pas avoir l'impression d'une justice ne tenant pas compte de sa position ; son déroulement doit être limité dans le temps.

Mises en œuvre par la Protection Judiciaire de la Jeunesse, elles constituent de véritables mesures éducatives de 2 à 4 mois, qui produisent des résultats très satisfaisants.

#### **Recommandation :**

**Les mesures alternatives aux poursuites doivent constituer la première réponse à un acte de primo-délinquance ;  
Une évaluation de leurs effets apporterait la démonstration de leur efficacité.**

### **B-7) Les réponses judiciaires hors privation de liberté**

#### **- les mesures éducatives**

Le maintien de mesures purement éducatives dans la sphère pénale conserve toute sa pertinence dès lors que le juge des enfants conserve la double fonction civile et pénale.

Rappelons que la très grande majorité des mineurs ne comparaît qu'une seule fois devant le juge des enfants, que le prononcé d'une mesure éducative est donc tout à fait approprié et a du sens pour un jeune qui ignore tout de la justice ; parmi ces mineurs, certains peuvent avoir commis dans une courte période une pluralité d'infractions de faible gravité ; le contexte de leur commission étant identique, la jonction des faits en vue du prononcé d'une seule mesure éducative pour l'ensemble reste cohérent.

Les mesures éducatives qui constituent la première réponse pénale du JE sont essentielles mais leur trop grand nombre nuit à leur bonne compréhension par le mineur et ses parents.

De plus, elles nécessitent pour être efficaces que l'intervention des éducateurs se fasse à une fréquence suffisante.

#### **Recommandation :**

**Réduire l'éventail des différentes mesures éducatives pour en renforcer l'impact :**

**Décider que toutes les mesures éducatives pourront être prononcées aussi bien par le juge des enfants que par le tribunal pour enfant**

## **- Les sanctions éducatives**

Créées en 2002 et renforcées par la loi sur la prévention de la délinquance du 5 mars 2007, elles rajoutent un volet de décisions qui ne présente que peu d'intérêt : sanctionnant des infractions de faible gravité, elles ne peuvent être prononcées que par le TPE avec une lourdeur de procédure inappropriée, et leur contenu a peu de sens éducatif pour les adolescents : exemple, interdire à un jeune l'accès à une galerie marchande où il commet des vols répétitifs, décision qu'il est impossible de contrôler dans son exécution et qui pousse plutôt le jeune à la transgression, en toute impunité .... Condamner un adolescent à faire des exercices scolaires relève de la même utopie ...

Les tribunaux pour enfants y ont d'ailleurs peu recours, conscients de la faiblesse de ce système de sanctions.<sup>13</sup>

Les stages de formation civique devraient intégrer le champ de la réparation pénale.

### **Recommandations :**

**Supprimer les sanctions éducatives**

**Intégrer le stage de formation civique dans le champ de la réparation pénale**

## **- les mesures de placement**

Lorsqu'il est nécessaire d'éloigner un mineur de son environnement, il est souvent difficile de trouver en urgence une place dans une structure d'accueil ; cet éloignement étant indispensable pour la protection du jeune lui-même, et lorsqu'il n'y a pas de membres de la famille, géographiquement éloignés, susceptibles de le recevoir, il arrive que l'incarcération soit décidée uniquement faute de trouver une place dans une structure éducative.

Des dispositifs d'accueil d'urgence existent dans le cadre de la protection du mineur, mais ils ne sont pas prévus pour les mineurs délinquants.

Les places en Centre de Placement Immédiat de la PJJ restent insuffisantes, d'autant que le séjour limité dans le temps se prolonge parfois, bloquant l'accès à de nouveaux arrivants, parce que les plus anciennement placés ne disposent pas eux-mêmes de place dans une structure plus pérenne.

### **Recommandation :**

**Organiser dans chaque département un dispositif d'accueil d'urgence et d'évaluation pour mineurs délinquants**

---

<sup>13</sup> En 2005, les TPE n'ont prononcé que 208 sanctions éducatives sur 51 708 condamnations, soit 0,4 % .

## **- les sanctions pénales**

Parmi les sanctions pénales, le prononcé d'une peine d'amende est inopportun dès lors que le mineur a moins de 16 ans et est encore soumis à l'obligation scolaire ; il n'a légalement pas le droit de travailler et ne peut donc avoir de ressources propres issues de son travail. Les peines d'amende sont de fait acquittées par les parents, lorsqu'ils veulent bien le faire. L'amende prononcée par le tribunal pour enfants est par ailleurs d'un montant peu élevé, de sorte que le Trésor Public dans certains départements ne cherche même pas à le recouvrer. Il s'agit d'une sanction qui n'a aucun effet et aucun sens éducatif pour le mineur, à l'inverse de la peine de Travail d'Intérêt Général, bien perçue par le mineur et par les citoyens.

Il n'en est pas de même lorsqu'il travaille ou a quelques subsides découlant de son apprentissage, au-delà de 16 ans, voire jeune adultes, et que le tribunal prend soin de moduler l'amende en fonction de ses ressources propres.

### **Recommandation :**

**Supprimer le prononcé d'une peine d'amende en dessous de l'âge de 16 ans au jour de l'audience**

## C) La privation de liberté

Conformément à l'article 40 de la Convention Internationale des droits de l'enfant, **l'incarcération d'un mineur doit rester une mesure d'exception,**

Sachant que les 2/3 des mineurs font l'objet d'une **détention provisoire avant jugement**, il convient de rappeler que la détention devrait relever exclusivement d'une condamnation, (hors les procédures criminelles ayant porté atteinte à la vie et à l'intégrité physique d'autrui).

Afin de préserver une continuité de suivi du parcours du mineur, **les dispositions de 2004 donnant au juge des enfants la fonction de juge de l'application des peines doivent être maintenues<sup>14</sup>**. Si les juridictions pour mineurs étaient amenées à juger de jeunes majeurs, le juge des enfants aurait la possibilité de décliner sa compétence au profit du juge de l'application des peines, comme il peut le faire actuellement lorsqu'il juge un mineur devenu majeur.

Plusieurs questions peuvent faire l'objet d'une attention particulière :

### Alternatives à l'incarcération pour toute condamnation à moins d'un an d'emprisonnement :

Il arrive que des condamnations soient mises à exécution faute de propositions alternatives

#### Recommandations :

- . faire l'évaluation de ce dispositif
- . donner à la PJJ les moyens de faire un Plan départemental de lieux alternatifs

### Mesures de semi-liberté adaptées aux mineurs :

Peu utilisées pour les mineurs, il conviendrait de penser à des mesures spécifiques pour les mineurs dans la mesure où peu de jeunes se trouvent dans la situation d'adultes, avec un travail, qu'ils peuvent préserver par le moyen d'une semi-liberté.

Ce type de mesure, pour des jeunes proches de la majorité devrait pouvoir être utilisé pour qu'ils participent activement à la recherche d'emploi ou de formation ou à la mise en œuvre de moyens propres à faciliter leur réinsertion (formation, stages, reprise de scolarité, mise à niveau, apprentissage du français ...)

### La surveillance électronique appliquée aux mineurs :

Peu utilisée. Devrait être évaluée en vue de son développement afin d'informer les juges sur les meilleures indications pour mettre en œuvre cette disposition

---

<sup>14</sup> La loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 (loi Perben II) a transféré du juge de l'application des peines au juge des enfants la compétence concernant l'application des peines

## **Le Service d'exécution des peines pour mineurs :**

**Un service spécifique pour l'exécution des peines pour les mineurs n'existe pas de façon généralisée dans tous les TGI :**

### **Recommandation :**

Créer des services d'exécution des peines spécifiques pour les mineurs dans les juridictions où il n'est pas distingué de celui des majeurs afin de les exécuter avec rapidité<sup>15</sup>.

## **Les Bureaux d'exécution des peines (BEX) :**

Les Bureaux d'exécution des peines<sup>16</sup> à la sortie des audiences pour mineurs doivent être développés comme pour les audiences des majeurs ; ils permettent d'assurer la continuité entre la décision judiciaire et sa mise à exécution<sup>17</sup>.

Ces bureaux d'exécution des peines doivent également s'occuper des victimes, leur commenter le dispositif du jugement, les orienter vers les associations d'aide aux victimes ; la prise en compte des victimes, dans le droit fil de la suite de l'audience, ne peut que contribuer à faire prendre conscience au mineur de la place de la victime dans le procès pénal et de ses droits.

### **Recommandation :**

Faire l'état des lieux et développer ces BEX.

## **Les suites de placement ou de détention du mineur ;**

Chaque fois qu'il y a un placement ou une incarcération il devrait y avoir un accompagnement durable lors du retour du mineur à son domicile : on constate qu'elle se fait surtout après incarcération. Il conviendrait que cela soit mis en place dès le premier placement, le passage dans un Centre Educatif Renforcé ou un Centre de Placement Immédiat étant souvent déterminant pour le mineur ; pendant le placement il peut montrer des aptitudes au changement, rendues possibles du fait qu'il n'a plus à adopter des réactions de prudence par rapport à son milieu habituel. Le temps du placement se déroule souvent bien, mieux qu'on ne pouvait s'y attendre. Le retour, sans accompagnement durable au domicile parental, anéantit souvent cette avancée. Une meilleure articulation entre l'équipe du lieu de placement et les acteurs locaux reste à prévoir pour maintenir les bénéfices du placement.

### **Recommandation :**

**Toute mesure d'éloignement sous contrôle judiciaire ou de placement dans une structure éducative ou un lieu de privation de liberté doit être suivie d'un accompagnement éducatif spécifique pendant trois mois pour encadrer le retour au domicile et dans l'environnement habituel du mineur, évaluer sa réinsertion et en rendre compte au magistrat ayant ordonné la mesure.**

---

<sup>15</sup> Cette proposition rejoint la proposition n° 8 du rapport d'information sur l'exécution des décisions de justice pénale concernant les personnes mineures

<sup>16</sup> créés depuis le 30 mars 2007 pour les mineurs

<sup>17</sup> Id, proposition rejoignant la proposition n° 9 du même rapport cité supra

La continuité des interventions auprès du mineur, tant de la part des magistrats, que des professionnels, et le maintien des liens familiaux du mineur détenu appellent pour leur part des recommandations spécifiques.

### **Accorder la primauté de compétence au juge habituel du mineur :**

Il existe actuellement plusieurs critères de compétence pour l'action publique (art 43 CPP) (la compétence du parquet entraînant par sa saisine celle du juge des enfants) :

- le lieu de commission des faits est le critère principal retenu
- le lieu de domiciliation : pour les mineurs, la domiciliation des parents est généralement aussi le lieu de l'infraction et ces critères déterminent le juge naturel du mineur
- Le lieu d'arrestation : si celui-ci est éloigné du domicile, la pratique, en ce qui concerne le mineur, est d'envoyer toutes les procédures le concernant au parquet de sa domiciliation quel que soit le lieu de l'infraction ou de l'arrestation, sauf si la gravité des faits nécessite des mesures urgentes
- enfin le lieu de détention

Il existe des usages pour les mineurs conduisant à privilégier le juge naturel du mineur ; cependant la reprise de l'article 43 du CPP dans l'article 3 de l'ordonnance de 45<sup>18</sup> met en concurrence plusieurs juges possibles ; à l'heure où les placements en CEF ou en EPM se multiplient, ceux-ci étant géographiquement éloignés du domicile et donc du juge naturel du mineur, et dans la mesure où des infractions y sont commises, il conviendrait de **déterminer la primauté de compétence de ce juge naturel, le seul qui ait connaissance de l'intégralité du parcours du jeune, afin d'éviter des décisions qui pourraient s'avérer contraires à l'intérêt du mineur.**

### **Recommandation :**

**Toute décision judiciaire concernant un mineur placé dans un lieu de privation de liberté (CEF, détention) situé hors de sa juridiction d'origine ne peut être prise sans que le parquet ou le juge des enfants habituellement en charge de ce mineur (juge naturel) soit informé et n'ait décliné sa compétence au profit de la seconde juridiction.**

### **Limiter les transferts de mineurs et en informer les familles et les magistrats :**

Lorsque le mineur est placé en détention, des projets concernant sa sortie doivent être rapidement élaborés ; dans cette perspective une relation suivie doit être établie avec le personnel éducatif de la PJJ ; tout transfert dans un autre établissement pénitentiaire brise cette relation et nuit au projet éducatif ; par ailleurs les transferts perturbent également le maintien des liens familiaux, en modifiant le lieu où les parents doivent se rendre, en augmentant le coût des trajets, en retardant la délivrance de permis de visite. Les transferts relèvent de la seule compétence de l'Administration Pénitentiaire, qui n'avertit pas forcément le juge concerné de cette décision.

---

<sup>18</sup> art 3 de l'ord de 45 « *Sont compétents le tribunal pour enfants ou la cour d'assises des mineurs du lieu de l'infraction, de la résidence du mineur ou de ses parents ou tuteur, du lieu où le mineur aura été trouvé ou du lieu où il a été placé soit à titre provisoire, soit à titre définitif* »

**Recommandation :**

**L'Administration Pénitentiaire doit informer le juge des enfants ou le juge d'instruction en charge du dossier du mineur détenu de son projet de transférer le mineur dans un autre établissement et recueillir son avis ; cet avis sera versé au dossier carcéral du mineur.**

**La famille doit également être informée dans un délai de 24 heures**

**Informé sans délai les familles de toute hospitalisation d'un mineur détenu :** les parents doivent être associés au traitement judiciaire de leur enfant ; ils doivent donc être informés dans les meilleurs délais de toute hospitalisation afin de pouvoir prendre leurs dispositions pour le maintien des liens familiaux (règles 22 et 56 des Règles de la Havane)

**Recommandation :**

**L'Administration Pénitentiaire doit informer les parents du mineur de toute hospitalisation dans un délai de 24 heures afin de préserver le maintien des liens familiaux.**

**Informé sans délai le magistrat de toute sanction disciplinaire**

Le délai de 5 jours pour avertir le JE ou le juge d'instruction d'une mesure disciplinaire prise à l'encontre d'un mineur est beaucoup trop longue ; ce délai de 5 jours ne se justifie pas, car il ne permet pas toujours au magistrat de faire connaître ses observations, notamment parce que la mesure de confinement ou d'isolement peut être de 3 ou 5 jours dans certains cas, et se trouve donc terminée lorsque le magistrat en est informé.

**Recommandation :**

**Le juge en charge du dossier doit être informé dans un délai de 24 heures de toute mesure de confinement ou d'isolement du mineur.**

**D) La cohérence des dispositifs de traitement de la délinquance juvénile**

**D-1) Conserver la double compétence des juges des enfants**

La double approche, civile et pénale, du juge des enfants a été créée par l'ordonnance du 23 décembre 1958 pour **apporter des réponses plus cohérentes et plus diversifiées à la délinquance juvénile par des solutions non exclusivement pénales.**

La réalité de terrain montre que beaucoup de ces mineurs sont dans le même temps ou dans un temps très proche des enfants en danger ou victimes et des mineurs délinquants ; certains d'entre eux deviennent délinquants alors que les mesures éducatives civiles prescrites par le juge des enfants restent, faute de moyens, en attente de réalisation.

Le fait qu'un mineur puisse être sanctionné sans que la protection lui soit retirée est apparu comme un facteur important de prévention.

Les mesures de protection judiciaire sont le premier rempart contre la détérioration de la situation du mineur pouvant l'amener à commettre des actes de délinquance. De même la connaissance approfondie de la situation personnelle et familiale du mineur permet au juge, dès la première infraction, de prendre des décisions appropriées, en les maintenant sur le terrain éducatif.

Séparer les fonctions civiles et pénales du juge des enfants renforcerait l'idée qu'il y a d'un côté des mineurs délinquants, et de l'autre des enfants en danger ou victimes, ce qui va à l'encontre des observations de tous les acteurs de terrain (protection judiciaire de la jeunesse, policiers, juges, aide sociale à l'enfance, pédopsychiatres...). Cette séparation pourrait aussi aboutir à des décisions qui ne seraient pas harmonisées dans l'intérêt du mineur.

### **Recommandation :**

**Le juge des enfants doit conserver la plénitude de ses fonctions et de sa double compétence, civile et pénale, dans l'intérêt d'un traitement individualisé, adapté et progressif du mineur.**

### **D-2) Créer des Pôles Enfance-Famille au sein de chaque TGI pour harmoniser les champs de compétence des magistrats traitant des mineurs**

L'ensemble des contentieux concernant l'enfant et la famille se trouvent actuellement dispersés, tant au pénal qu'au civil.

Un même mineur peut être concerné par plusieurs procédures, comme auteur, comme victime, comme enfant en danger, comme bénéficiaire d'une action introduite par ses représentants légaux ; les décisions qui en découlent sont rendues dans une chronologie dispersée, et parfois en méconnaissance des autres instances en cours ou déjà tranchées.

Or, il est de l'intérêt des personnes, notamment des mineurs, comme de l'intérêt de la justice, qu'il y ait une meilleure cohérence entre ces décisions; une meilleure compréhension de celles-ci ne pouvant que limiter les appels ou l'introduction de nouvelles requêtes ou plaintes et donc limiter la saisine des juridictions.

La tendance actuelle est au développement de Pôles regroupant des contentieux spécialisés ; la création de Pôles Enfance-Famille au sein d'un tribunal permettrait d'obtenir une meilleure coordination entre les magistrats et une plus grande harmonisation. On ne peut imaginer de limiter cette harmonisation au champ pénal. Le travail des avocats se trouverait facilité par cette concertation.

### **Recommandation :**

**Créer au sein de chaque TGI une Pôle Enfance-Famille rassemblant et coordonnant les magistrats et les contentieux ayant trait à l'enfant et à la famille pour une gestion plus harmonisée des procédures civiles et pénales touchant une même cellule familiale.**

## **D-3) La formation des professionnels et l'évaluation des dispositifs**

### **a) la formation**

L'évolution des relations familiales (1 enfant sur 4 ne vit pas avec ses 2 parents), les chiffres inquiétants d'enfants et d'adolescents en souffrance psychique (15% des 11-18 ans) rendent indispensable une formation plus diversifiée (notamment à la psychologie et à la psychopathologie de l'enfant) et un travail en réseau pluridisciplinaire de tous les professionnels (dont les magistrats) en charge de l'enfance.

Cette proposition rejoint une disposition de la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance (art L 542-1 du Code de l'Education).

### **Recommandation :**

**Renforcer les actions de formation initiale et continue auprès de tous les professionnels de l'enfance (magistrats, policiers, gendarmes, travailleurs sociaux et éducatifs, pédopsychiatres, médecins généralistes et pédiatres ...) et encourager les modes de travail pluridisciplinaire.**

### **b) Une meilleure connaissance de la délinquance juvénile**

La justice, la police et la gendarmerie ne disposent pas d'indicateurs communs et clairement définis permettant un recueil fiable de données statistiques, ce qui empêche toute évaluation objective de la délinquance juvénile. A titre d'exemple on peut évoquer les mineurs mis en cause et les mineurs condamnés pour crimes.

Les statistiques font souvent référence au nombre de mineurs mis en cause par les services de police et de gendarmerie : il s'agit de tout mineur entendu dans une procédure, dont le fonctionnaire, certes, peut ignorer au départ s'il est simple témoin, spectateur plus ou moins actif, détenteur d'informations, impliqué réellement ...

. Il ne faut pas confondre « mineurs mis en cause » et « mineurs délinquants ». En effet le chiffre de mis en cause, ignore les décisions ultérieures du parquet. Le chiffre de délinquants poursuivis (dont il faudrait encore ôter les décisions de non-lieu, de relaxe et d'acquittement) est évidemment moindre.

. En 2006, plus de 700 mineurs ont été condamnés pour des crimes.

Deux critères doivent moduler ce chiffre :

- la qualification : les qualifications retenues pour les mineurs de moins de 16 ans jugés par le Tribunal pour enfants sont souvent plus sévères que pour les autres mineurs ou les majeurs. En effet le parquet a l'opportunité de la qualification et dans une perspective éducative, et pour que le mineur de moins de 16 ans prenne bien conscience de sa responsabilité, puisque ce choix ne modifie pas le mode de comparution devant le Tribunal pour enfants il opte pour la qualification criminelle là où elle serait correctionnalisée pour les plus de 16 ans et les adultes.

- la réalité de l'infraction : La plupart des crimes commis par des mineurs de moins de 16 ans recouvrent en grande majorité des rapports sexuels avec un autre mineur dans un contexte inadéquat d'apprentissage de la relation sexuée avec autrui.

Ainsi en 2005, sur 528 mineurs condamnés pour crime, 398 l'ont été pour viols, et 80 pour atteinte aux biens.

S'agissant des 398 viols, 276 ont été commis par des moins de 16 ans dont 46 par des moins de 13 ans.

On peut s'interroger sur ce que recouvre cette qualification pour des enfants de moins de 13 ans (souvent il s'agit d'une fellation imposée à un enfant du même âge ou plus jeune), sur leur degré de maturation et de compréhension de l'interdit attaché à ce type de comportement et sur le traitement judiciaire qui serait adapté à ces éléments.

Il conviendrait également que notre société s'interroge sur l'étalage de plus en plus banalisé de la sexualité et de la pornographie (surtout via internet) et de ses effets sur les enfants, très tôt sollicités par des représentations agressives et excitantes et qu'on punit pour ne pas savoir réprimer leurs pulsions sans sanctionner les adultes qui créent ce climat délétère<sup>19</sup>.

Les chiffres de la délinquance des jeunes ont augmenté du fait notamment des condamnations relatives aux infractions nouvellement créées par les lois de ces cinq dernières années par exemple l'outrage envers un enseignant, puni d'une amende avant 2002 et d'emprisonnement depuis cette date, le défaut de permis et le défaut d'assurance devenus des délits en 2004, la rébellion en réunion ou la provocation à la rébellion en 2007...).

### **Recommandation :**

**Elargir les compétences du Conseil National de l'Information Statistique (CNIS) afin de couvrir tout le champ de l'information statistique et d'élaborer des indicateurs cohérents pour analyser la délinquance juvénile et donner à la représentation nationale et à l'opinion publique des chiffres pertinents.**

### **c) L'image et la représentation de la jeunesse**

Le sentiment croissant d'insécurité au cours des dernières années et du lien médiatique fait avec certains actes (certes graves) commis par des jeunes, conduisent à façonner une image inquiétante de la jeunesse aux yeux de l'opinion publique, ce qui a des conséquences

---

<sup>19</sup> rapport 2007 de la Défenseure des enfants « adolescents en souffrance » : « à 14 ans, 2 garçons sur 3 et 36% des filles ont vu des films pornographiques ... ».

totale­ment injustifiée sur l'ensemble de la jeunesse qui s'en trouve pénalisée par exemple lorsqu'elle est domiciliée dans certains départements ou quartiers.

### **Recommandation :**

**Créer une commission comprenant des journalistes, des professionnels de l'enfance et des jeunes pour réfléchir sur l'image et la représentation de la jeunesse véhiculée par les médias et leurs répercussions sur l'opinion publique.**

## **BIBLIOGRAPHIE :**

Convention internationale des droits de l'enfant de 1989 ratifiée par la France le 7 août 1990

Ensemble des règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice des mineurs (Règles de Beijing) = Résolution 40/33 du 29 novembre 1985 de l'Assemblée Générale des Nations Unies

Annuaire statistique de la justice, Ministère de la Justice, édition 2007, disponible sur le site du Ministère

Observation générale n°10 du 25 avril 2007 sur « les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs » - 44<sup>e</sup> session – Genève – 15 janvier au 2 février 2007

Rapport ENOC (European Network of Ombudsmen for Children): Report of the seventh annual meeting, Stockholm, 15-17 octobre 2003

Rapport d'information sur l'exécution des décisions de justice pénale concernant les personnes mineures présenté à l'Assemblée Nationale par M. TABAROT, députée, le 28 mai 2008

Etude de législation comparée sur la majorité pénale, Sénat, juin 2007

« La politique de prévention de la délinquance en 2007 », Comité interministériel de prévention de la délinquance, Deuxième rapport au Parlement, avril 2008

Avis du Conseil National des Villes sur le noyau dur des jeunes délinquants, en date du 9 janvier 2008

« Adolescents en souffrance : plaidoyer pour une véritable prise en charge » Rapport thématique 2007 de la Défenseure des enfants

Sébastien ROCHE « La famille explique-t-elle la délinquance des jeunes » Dossier d'étude n° 102, mars 2008, Etude réalisée pour la CNAF, disponible en ligne

Sébastien ROCHE « Juger les mineurs comme des majeurs, peines minimales obligatoires, peines plancher : les effets sur la récidive et la délinquance des majeurs » CNRS, Pacte-IEP de Grenoble, Pôle sécurité et cohésion, juin 2007