

## **ASSOCIATION FRANCAISE DES MAGISTRATS DE LA JEUNESSE ET DE LA FAMILLE**

Maison des associations  
10/18 Rue des terres au curé  
75013 Paris  
Email [afmjf@club-internet.fr](mailto:afmjf@club-internet.fr)

*Paris, le 5 juin 2008*

### **Observations de l'Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille devant la commission présidée par Monsieur le professeur Varinard chargée de formuler des propositions pour réformer l'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante**

L'AFMJF, créée en 1947, réunit des juges des enfants, des représentants des parquets des mineurs, des juges aux affaires familiales, des conseillers chargés des mineurs auprès des Cours d'Appel. Des assesseurs auprès des tribunaux pour enfants et des représentants d'associations éducatives, chargées de mettre en œuvre les décisions judiciaires font également partie de l'association.

Fidèle aux valeurs fondatrices de la justice des mineurs, l'AFMJF entretient une réflexion collective à partir des pratiques et des expériences professionnelles de ses membres. Dans ce but, elle s'investit dans des relations régulières avec les représentants des pouvoirs publics, les instances universitaires ou associatives oeuvrant dans le même champ professionnel.

Seule association représentative des juges des enfants, l'AFMJF a, depuis sa création, toujours participé aux groupes de travail constitués dans le domaine du droit des mineurs. C'est pourquoi, nous attachons une importance particulière à notre audition par votre commission.

Attentive aux débats de société autour de la question de la délinquance des mineurs, l'AFMJF a travaillé depuis deux ans à un projet de réforme de l'ordonnance de 1945, qui a été présenté lors de son assemblée générale

annuelle en 2007. Ce projet reste empreint de la richesse de l'héritage de nos prédécesseurs et tend à répondre aux évolutions récentes de notre société. Ces orientations ont été transmises à madame la Garde des Sceaux et à monsieur le directeur de la protection judiciaire de la jeunesse.

Nous vous exposerons donc les grandes lignes de notre projet pour une juste réforme du droit pénal des mineurs.

Au préalable, nous aurons traité de la question des différentes étapes de la minorité et de son traitement par la justice.

Mais tout d'abord, notre intervention visera à décrire, de manière concrète, la démarche du juge des enfants face au traitement de la situation d'un mineur délinquant.

## **I/ De qui parlons nous**

**En préliminaire, il convient de souligner que le tribunal pour enfants est un observatoire des mutations de la société contemporaine.** Les évolutions de la délinquance des mineurs constituent un miroir grossissant de ses vulnérabilités et de ses échecs : tourbillon de la consommation, règne de l'immédiateté, groupe familial, fréquemment éclaté, d'autant plus fragilisé quand il connaît le déracinement culturel, l'isolement, le chômage et la misère.

Les relations entre les générations se sont modifiées. Dans une société plus individualiste, l'exercice de l'éducation parentale, certainement plus souple, confronte au désarroi des familles en quête de repères. Le rapport adulte-enfant est constamment en recherche d'équilibre et de contenu.

Face à ces défis, les missions de transmission et d'éducation de la société sont également mises à mal. Dès lors, les autorités intermédiaires (telles que celle du professeur, du policier, du contrôleur de bus) ne structurent plus les rapports sociaux.

De plus, le marché du travail ne parvient plus à intégrer une partie de sa jeunesse, retardant son accès à l'autonomie

**Mais la mission du juge consiste, aujourd'hui comme naguère, à distinguer, le plus tôt possible, les délinquants occasionnels, intermittents ou habituels, justifiant les uns et les autres des modes de réponse différents.**

Après la commission d'un délit le mineur comparaitra devant le juge des enfants soit après une COPJ, dans un délai de 1 à 3 mois, soit suite à un déferrement, plus rarement aujourd'hui après une requête du parquet sur convocation par le

juge des enfants (de 1994 à 2004 augmentation des saisines des juges des enfants au pénal de 40%<sup>1</sup>).

L'un des objectifs de cette première confrontation à l'autorité judiciaire est de soulever les questionnements permettant d'éclairer le sens du délit : transgression ponctuelle liée au hasard d'une rencontre et d'une opportunité, signe d'une pathologie à soigner, d'une crise d'adolescence violente mais passagère, affiliation volontaire ou non à un groupe de pairs, habitant le même quartier depuis l'enfance, délinquance de survie, proche de l'état de nécessité, imputable à de jeunes étrangers, souvent sous la coupe d'organisations mafieuses.

L'évaluation rapide du service éducatif auprès du tribunal et l'audition de première comparution permettent dès ce stade de poser des hypothèses.

Les parents sont également entendus à cette étape de la procédure. Leur absence, exceptionnelle, serait significative.

Leur positionnement est essentiel pour comprendre et faire évoluer la situation d'un mineur auteur d'une infraction. Ici aussi, il est nécessaire de distinguer les particularités pour construire une réaction efficace : de la relation conflictuelle interrompant toute communication, aux parents dépassés pour une raison ponctuelle ou plus profonde, de la complaisance au délaissement, de la rigidité éducative à la maltraitance... Les parents, le plus souvent inquiets et désarmés, rarement démissionnaires, constituent un maillon central de la prise en charge d'un jeune en difficulté.

L'intervention du juge des enfants se réfère donc à l'autorité parentale : les parents sont sollicités à partir de leurs responsabilités, faites de droits et de devoirs, sur un plan juridique et éducatif. Ils sont civilement responsables des actes commis par leurs enfants et conservent sur eux leur pouvoir de décision, sous réserve des mesures de justice. Selon les hypothèses, ils seront, plus ou moins, associés à la mesure instituée, qui s'impose également à eux, en particulier quand il s'agit d'une décision de placement. Leur présence dans le processus judiciaire constitue également une garantie pour la victime, plus aisément dédommée.

**C'est à partir de cette première analyse que le juge des enfants se prononcera sur les mesures provisoires.** Différents cas de figures peuvent être distingués.

Parfois, le recours à une mesure d'investigation rapide (enquête sociale ou recueil de renseignements socio-éducatifs) suffira pour confirmer que « tout est rentré dans l'ordre » : l'adolescent est capable de reconnaître les conséquences de son acte, il est impressionné par les réactions policière et judiciaire, la famille

---

<sup>1</sup> Selon les données du ministère de la justice commentées par Laurent Mucchielli dans son intervention du 28 février 2008 à l'institut du développement social de Haute Normandie : *Les juges ont-ils « démissionné » ? Repères statistiques sur le traitement judiciaire de la délinquance des mineurs*

s'est mobilisée, la victime est dédommée. Le plus souvent ce délit isolé permet aux parents de comprendre qu'un événement dans l'environnement familial ou une rupture de communication (chômage, deuil, maladie, déménagement) ont fragilisé temporairement leur enfant. L'admonestation, constitue cet avertissement qui prend acte de l'intériorisation du sens de l'interdit et de la réponse sociale.

L'expérience démontre que 70% à 80% de ces mineurs ne comparaîtront plus devant un tribunal.

Face à un délit plus grave ou à un jeune qui en appréhende trop superficiellement les conséquences pour autrui, le recours à une mesure de réparation préjudicielle est opportun. Deux adolescents ont dépouillé un collégien de son portable (vol avec violence et en réunion). Le premier décidera d'exécuter la réparation dans un centre d'accueil pour victimes d'infractions, le second auprès des compagnons Emmaüs. Ils sauront quelques mois plus tard décrire leur cheminement, qualifier sans complaisance leur délit et à partir d'une image revalorisée d'eux-mêmes évoquer un sentiment de honte. L'activité de réparation permettra aussi à cinq collégiens poursuivis pour des coups et blessures volontaires de prendre en considération la souffrance infligée et le risque de dilution de la responsabilité de chacun par l'effet du groupe.

Quand, dès la première comparution, les difficultés éducatives sont avérées, qu'il est fait état de problèmes scolaires, familiaux, de fugues, de déviances répétées, une mesure d'investigation approfondie s'impose (IOE) ou une mesure de liberté surveillée préjudicielle avec clôture du dossier d'assistance éducative s'il y a lieu.

Enfin, si un mineur comparaît pour des faits d'une particulière gravité ou réitérés, le juge des enfants, selon le contexte et le profil du mis en cause, décidera d'un placement rapide, avec éloignement s'il est nécessaire. Si la réponse éducative a atteint une limite, un contrôle judiciaire, mesure répressive, peut encadrer le placement. La détention provisoire peut aussi être envisagée.

Fréquemment, le magistrat de permanence n'a pas les moyens de son projet faute de place dans les structures (CER, EPE, CEF)

Ici nous pouvons parler de ces adolescents pris dans une délinquance répétitive. Dans un cabinet de juge des enfants qui compte environ 200 saisines annuelles, moins de 5 mineurs, en moyenne, présentent ces caractéristiques.

Yohan, 16ans, vivait chez son père depuis la séparation parentale ; ce dernier est subitement incarcéré pour le viol de sa belle fille. L'adolescent part dans une errance destructrice : fugues, vols multiples, pendant six mois plusieurs placements se succèdent en vain. Puis, progressivement un processus éducatif s'amorce avec l'éducateur référent, la mère est réhabilitée, un projet professionnel se dessine. L'accalmie est aussi soudaine que la tempête. Le jugement de l'ensemble des délits aura lieu un an après pour tirer les

conséquences d'un parcours. Plus tôt, il aurait été incapable d'en comprendre le sens et de désamorcer la confrontation à l'autorité et la quête du pire.

Wilhem ne supporte aucune frustration, élevé dans une famille sans autorité si ce n'est la violence des conflits conjugaux, à 13 ans il partageait toujours le lit de sa mère et était déjà déscolarisé. Après une mesure éducative au pénal il connaîtra la détention, un placement alternatif, une nouvelle détention. Il requiert des réponses diverses et coordonnées : au-delà de la période d'incarcération, un projet éducatif, et des soins. L'indigence des moyens en la matière est connue de tous.

Souleimane, grandit dans une famille aimante, confrontée à la précarité sociale et à l'isolement culturel, dépassée par ce que l'adolescent vit hors du domicile ; lui règne parmi ses pairs dans la sphère du quartier. A nouveau la présence de l'éducateur référent est essentielle s'il s'entoure d'un soutien pluridisciplinaire et s'appuie sur un partenariat soutenu. Un placement à distance, imposé, proposera à l'adolescent une autre trajectoire.

Les causes de la délinquance des mineurs et ses modalités de développement se distinguent donc de celles des majeurs. Elles appellent des réponses adaptées pour être efficaces. Il s'agit donc d'une part de poser des limites claires, de mettre en place des dispositions visant à contenir et canaliser un comportement déviant, et d'autre part de ne pas s'égarer dans la logique du « donnant-donnant » au risque de renforcer la confrontation et l'escalade du pire au détriment de l'intéressé et de la société. Face à ces personnalités diverses et en construction il ne faut jamais s'enfermer dans l'automatisme de la sanction, mais conserver la souplesse et la vigilance pour encourager une progression.

L'application d'un droit spécifique incarne également le projet que la société des adultes porte pour les plus jeunes. Elle ne doit jamais se départir de son obligation d'éducation et de protection, même quand l'acte commis par le jeune délinquant rend, à un moment donné, nécessaire une réponse répressive.

**En effet, l'acte de juger un mineur ne saurait s'en tenir à une finalité courte de rétribution mais doit toujours viser une finalité longue de réinsertion du délinquant à sa juste place dans la communauté.**

La justice des mineurs qui sanctionne Yohan, Wilhem et Souleiman, conserve le regard dirigé vers l'avenir de ces jeunes dans la société commune.

La justice des majeurs, saisi d'une infraction à un moment donné, n'a pas cette mission dont elle n'a pas les moyens non plus.

**La procédure pénale, dérogatoire, applicable aux mineurs devant le juge des enfants prévoit des leviers pour répondre à la spécificité du suivi des adolescents:**

Instruits par l'échec du Tribunal des enfants issu de la Loi de 1912, les initiateurs de l'ordonnance de 1945 ont créé un modèle juridique pragmatique en

inventant une procédure et en instituant des acteurs spécialisés (magistrats et éducateurs) pour mettre en œuvre effectivement une justice spécialisée.

En effet, au début du 20<sup>ème</sup> siècle, le législateur avait reconnu la nécessité d'une justice spécialisée en instituant un régime juridique spécifique mais sans prévoir les outils et les moyens de garantir son effectivité. Or, l'expérience a démontré que reconnaître la spécialisation de la justice était insuffisant. Celle-ci se construit à partir de l'alliage de principes, d'une pratique concrète et d'un engagement.

A l'échéance des mesures provisoires ordonnées lors de la première comparution, en fonction de leur compte-rendu et en tenant compte des événements survenus depuis lors, le juge des enfants devra décider de l'orientation donnée à la procédure (jugement en cabinet, renvoi au tribunal pour enfants)

La continuité de l'intervention judiciaire, la réunion des différentes affaires concernant un mineur auprès d'un unique juge des enfants permettent cette appréhension.

La souplesse de la procédure aura permis une individualisation et une progression du suivi. L'articulation du cadre judiciaire et de l'action éducative favorise une dynamique progressive et concrète. Cette interaction et la construction d'habitudes de travail contribuent à la formation des professionnels de la justice des mineurs.

Le manque de moyens constitue aujourd'hui un frein à une telle réactivité,

Les délais d'attente dans la mise en œuvre des mesures éducatives sont toujours à déplorer, même si une relative amélioration est ressentie. Dans le Val de marne en avril 2008, 60 mesures pénales sont en attente, les délais de mise en oeuvre dépassent fréquemment les 6 mois, constat partagé par exemple sur certains secteurs dans le Rhône ou en Seine-saint-Denis. Le recours à des éducateurs contractuels fragilise la continuité et la fiabilité du suivi. Faute de structures suffisantes et diversifiées, les placements peinent à se réaliser.

Faute de greffiers et de magistrats en nombre suffisant, les délais d'audiencement sont trop longs. Pour juger un mineur au moment juste, il faudra en sacrifier un autre qui comparaitra après sa majorité.

Cet ensemble de difficultés discrédite les décisions de justice et compliquent l'intervention éducative. Les magistrats ont trop souvent l'impression de faire de l'« à peu près » dans un domaine où le « sur-mesure » s'imposerait.

Le rapport parlementaire, sévère, suite à la mission d'information sur l'exécution des décisions de justice installée en juillet 2007, rappelle ces constats sur lesquels nous attirons depuis longtemps l'attention.

**Une spécialisation portée par un modèle de justice cohérent et ambitieux : la double compétence du juge des enfants, une garantie qui fait du juge des enfants un professionnel de l'enfance.**

Notre système de justice des mineurs repose sur un choix fondamental selon lequel la société assume une responsabilité d'éducation et de protection à l'égard des plus jeunes. L'enfant est inscrit dans un lien générationnel par rapport à l'adulte et la problématique de l'enfance est envisagée dans sa globalité.

Ce principe justifie la double compétence, civile et pénale, du juge des enfants et de ceux qui participent à la justice des mineurs (enviée par nombre de nos voisins européens comme nous avons pu le vérifier à l'occasion de la rencontre européenne des magistrats de la jeunesse organisée par l'AFMJF le 1<sup>er</sup> décembre 2007 et lors du colloque de l'association des criminologues de langue française organisé à Rabat en mai 2008).

Ainsi le juge des enfants, figure d'autorité, intervient tant à l'égard du mineur en danger que du mineur délinquant, avec évidemment une réponse distincte dans chacune de ces situations : protection dans un cas, mesure éducative ou sanction pénale dans l'autre ; mais, à l'égard de l'adolescent la démarche intellectuelle reste la même. Il s'agit, à partir d'une situation problématique (fugue, prise de risque, rupture scolaire, violence subie, infraction commise) d'en comprendre le sens relativement à une situation personnelle, familiale, sociale éducative mouvante puis de définir les moyens propres peu à peu à dissoudre les composantes du problème.

La justice des mineurs tire sa légitimité et son professionnalisme de cette approche globale. Son autorité se construit à partir de l'application juste d'une loi qui permet de protéger quand il le faut et de sanctionner quand c'est nécessaire. Le juge des enfants incarne à l'égard de l'enfant une autorité légitime parce qu'elle prend en considération tant ses droits et ses besoins que ses devoirs et ses obligations.

Une étude menée dans le ressort de Grenoble par le sociologue Sébastien Roché infirme l'idée selon laquelle la place du juge serait confuse et renforcerait un sentiment d'impunité.

Au contraire, le juge des enfants, confronté à la diversité des situations de mineurs en difficultés acquiert par cette expérience des connaissances sur la complexité des enjeux en cause, lui permettant une perception plus précise de son rôle, tant dans le champ éducatif que répressif.

Cette double compétence permet aussi de garantir de la cohérence dans les différentes dispositions prises pour un même jeune. Elle évite le maintien de « doubles dossiers » au civil et au pénal, au risque de mesures contradictoires.

La partition qui prend les allures d'une clarification propice à l'efficacité est en réalité une simplification dangereuse. Ainsi, selon l'étude conduite par Marie Choquet sur la santé des adolescents, la distinction des compétences aboutirait à une situation paradoxale : Le juge pénal n'aurait à connaître que des garçons, le

juge civil connaîtrait principalement des filles, alors que les causes à l'origine de la déviance appellent une approche similaire.

Tels sont les acquis du droit des mineurs qu'une réforme doit renforcer et non affaiblir.

## II/ La reconnaissance par le droit des différentes étapes de la minorité

La minorité est définie par le code civil (article 388). Les personnes de moins de dix-huit ans sont juridiquement incapables afin de les protéger contre autrui et contre elles-mêmes. Toutefois, le droit civil tient compte de l'acquisition progressive d'autonomie des mineurs et leur reconnaît, selon certains seuils d'âge, certains droits procéduraux et certaines obligations.

Plusieurs seuils d'âge coexistent en fonction de la nature des droits et obligations qui peuvent en découler :

- le discernement : le mineur capable de discernement dispose désormais d'un droit à être entendu dans les procédures civiles qui le concernent (article 388-1 du code civil), peut saisir le juge des enfants en assistance éducative et faire appel de ses décisions (articles 1181 et suivants du nouveau code de procédure civile)
- l'âge de treize ans : à partir de cet âge, l'adoption et le changement de nom ou de prénom d'un mineur ne peuvent être décidés qu'avec son consentement (articles 60, 61-3, 345 et 360 du code civil)
- l'âge de seize ans : à partir de cet âge, un mineur sous tutelle peut demander la convocation d'un conseil de famille (article 410 du code civil), peut être émancipé à la demande de ses parents (article 477 du code civil).

**Ces seuils d'âge structurent notre manière d'aborder les différentes étapes de la minorité. Très logiquement, ils structurent également notre droit pénal des mineurs :** le discernement comme seuil de responsabilité pénale, treize ans comme âge de la sanction pénale, seize ans comme âge d'une sévérité accrue tenant compte de l'accession prochaine à la majorité mais également de l'immaturation propre à cette tranche d'âge.

Les procédures civiles et pénales mises en œuvre par le juge des enfants préservent les enfants et adolescents de charges trop importantes au regard de leur minorité : le cadre procédural est adapté, la responsabilité pénale est atténuée, la décision est prise par le juge qui en assume l'entière responsabilité. Ainsi, il n'est pas question de nous dégager de nos propres devoirs à leur égard et de les renvoyer à l'isolement. Dans la forme comme dans le fond, ils sont reconnus à leur place d'enfant, de mineur, avec des droits et des devoirs distincts de ceux des adultes, dont ils restent dépendants.

## L'âge de la responsabilité pénale

A partir de quel âge un mineur peut-il faire l'objet de poursuites pénales ?

Très tôt l'enfant perçoit le sens de l'interdit. Les adultes exerçant une responsabilité à son égard, parents, éducateurs, enseignants, incarnent une autorité légitime pour l'amener à intégrer les limites nécessaires à la socialisation. Pour que l'enfant ayant commis un acte délictueux fasse l'objet de poursuites pénales il est nécessaire d'une part qu'il en perçoive le caractère répréhensible et d'autre part qu'il soit en capacité de comprendre le sens de la réponse sociale qu'incarne la justice.

L'article 122-8 du code pénal, précisant la jurisprudence antérieure, prévoit que le juge doit apprécier le discernement du mineur pour engager sa responsabilité pénale. Notre droit, contrairement aux dispositions de l'article 40 de la Convention internationale des droits de l'enfant et à la quasi-totalité des pays européens, ne fixe pas de seuil d'âge en dessous duquel un mineur est présumé incapable de discernement.

Les directives générales pour les rapports périodiques données par le comité des droits de l'enfant chargé de veiller à l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant suggèrent aux Etats d'établir cet âge minimum. Dans ses observations à la France en 2004, le comité des droits de l'enfant a fait part de sa préoccupation quant à l'état du droit français en la matière (France CRC/C/15 add. 240 par 16). Les règles de Beijing concernant l'administration de la justice pour mineurs rappellent que cet âge ne doit pas être fixé trop bas. Ainsi, le comité des droits de l'enfant a-t-il demandé à l'Angleterre d'augmenter considérablement l'âge de la responsabilité pénale, actuellement fixé à 10 ans (Royaume Uni CRC/C/15 add 188 par 60 à 62). Une étude réalisée par le Sénat en 2007 montre que l'immense majorité des pays européens ont choisi l'âge de 14 ans.

Pays	Âge responsabilité
Allemagne	14 ans et condition de discernement
Angleterre	10 ans
Autriche	14 ans et condition de discernement
Belgique	18 ou 16
Danemark	15 ans
Espagne	14 ans
Italie	14 ans et condition de discernement
Pays-Bas	12 ans
Portugal	16 ans
Suède	15 ans
Suisse	10 ans

En France, il est d'ores et déjà possible de prononcer des sanctions éducatives à partir de l'âge de 10 ans, qui est l'âge d'entrée en CM2, et des sanctions pénales à partir de l'âge de 13 ans, qui est l'âge atteint par les enfants à l'entrée en quatrième. Outre les préconisations du comité des droits de l'enfant, l'expérience de terrain montre que le prononcé de sanctions éducatives, à mi-chemin entre la mesure éducative et la peine, n'est pas adapté pour des enfants de 10 ans qui n'en mesurent pas le sens. Il convient de rappeler qu'une décision de culpabilité et le prononcé d'une mesure ou sanction impliquent une inscription au casier judiciaire, avec toute la force symbolique que cela comporte.

**L'âge de 13 ans nous semble mieux adapté, dès lors qu'il s'accompagne d'une obligation pour le juge de vérifier que le mineur est bien capable de discernement.** En effet, outre la cohérence juridique avec notre droit civil, cet âge correspond à une réalité sociologique de la jeunesse de notre pays : selon les professeurs de collège rencontrés à l'occasion du travail partenarial mené par les juges des enfants, il existe à cet âge un basculement, pour les filles comme pour les garçons. C'est un âge charnière de la puberté, intermédiaire entre l'apparition de ses premiers signes et leur installation. Et si certains jeunes de 13 ans en paraissent 16, il faut rappeler que cette maturité physique ne correspond pas à une maturité psychique et qu'il serait purement discriminatoire de déterminer une responsabilité pénale à partir d'une apparence physique.

### **Les réponses possibles en dessous de l'âge de la responsabilité pénale :**

Fixer un âge en dessous duquel un adolescent est présumé pénalement irresponsable ne signifie pas qu'en dessous de cet âge, aucune réponse n'est apportée à la commission d'un acte puni par la loi. Cela signifie que la réponse doit être autre, et en tout premier lieu parentale. Lorsque les parents ne sont pas en mesure d'apporter des réponses structurantes ou lorsque la nature de l'acte est telle qu'il dépasse le rôle des parents, le mineur en question se trouve en danger de dérive, de délinquance voire de profond déséquilibre psychique pour les actes les plus graves. C'est alors que la justice doit prendre le relais dans le cadre de mesures d'assistance éducative, qui comportent des possibilités d'intervention à domicile mais aussi de prise en charge en établissement éducatif, avec intervention de psychologues et de pédopsychiatres. L'un des premiers rôles du juge des enfants, également compétent en matière pénale, sera de nommer l'interdit, de le faire respecter et d'aider chacun à rentrer dans le cadre de la loi.

Qu'en est-il, alors, des **droits des victimes** ? Lorsqu'une victime a été lésée par la commission d'une infraction par un individu trop jeune pour être poursuivi, elle dispose toujours d'une action civile pour obtenir réparation. L'amélioration

de la situation des victimes passe donc d'abord par un meilleur accès au droit et une plus grande célérité de la justice civile plutôt que par un abaissement de l'âge de la responsabilité pénale des mineurs responsables de dommages. L'expérience montre d'ailleurs que les victimes de mineurs très jeunes ont pour première demande que l'on éduque ces enfants et qu'ils intègrent le sens de l'interdit afin que les faits ne se reproduisent pas. Elles ne formulent qu'exceptionnellement le souhait qu'une peine soit prononcée.

### **Subsidiairement, si l'âge minimum de responsabilité pénale devait être fixé plus bas**

Si, contrairement à nos préconisations, un âge inférieur à 13 ans était retenu pour engager la responsabilité pénale des mineurs, il serait indispensable de ne pas permettre que des sanctions pénales soient prononcées avant 13 ans : outre les risques de contrariété avec les recommandations du comité des droits de l'enfant et avec les règles de Beijing concernant l'administration de la justice pour mineurs, un abaissement de l'âge de la responsabilité pénale aboutirait à envoyer en milieu carcéral des enfants qui n'ont pas la capacité d'intégrer le sens d'une sanction pénale : une chose est d'imaginer ce que peut être la prison lorsqu'on en entend parler, une autre est de la vivre et de continuer à grandir lorsqu'on l'a connue. La prison devant en tout état de cause demeurer la mesure de dernier ressort (article 37 de la CIDE), il est difficile de justifier en quoi plus rien d'autre n'est possible à 13 ans. **La France a par ailleurs été rappelée à l'ordre dès 1994 par le comité des droits de l'enfant qui lui a demandé de revoir sa législation afin que l'incarcération demeure effectivement une mesure de dernier recours (CRC/C/15/ add 20 par. 16 et 26).** Depuis, les textes ont été durcis, notamment pour permettre l'incarcération provisoire des mineurs de 13 à 16 ans en matière délictuelle et ce, malgré une nouvelle recommandation de 2004 évoquant la préoccupation du comité quant à la préférence donnée aux mesures répressives sur les mesures pédagogiques (CRC/C/15 add. 240 par. 58).

Ces recommandations de limitation du recours à l'incarcération ne relèvent pas que de la bienveillance, mais également de la raison et du plus pur pragmatisme : **faut-il encore démontrer que la prison est criminogène ?** L'expérience de terrain montre que les mineurs, après leur incarcération, se partagent généralement en deux catégories : ceux pour lesquels la prison a constitué un choc salutaire et ceux qui s'endurcissent au point de refuser toute prise en charge ultérieure. Les premiers sont généralement mieux structurés et soutenus par leur famille. Les seconds sont souvent les plus difficiles à prendre en charge ; c'est pour eux qu'il convient de déployer tous les efforts de technique éducative et de patience afin d'éviter l'incarcération qui mènera à la récidive. Dans tous les cas, il faut relever qu'une incarcération met toujours un mineur en contact avec d'autres plus révoltés, plus endurcis que lui.

Si l'âge de responsabilité pénale était fixé à un seuil inférieur à l'âge de 13 ans, il conviendrait donc de conserver une distinction que notre droit connaît déjà : la responsabilité pénale et la possibilité de prononcer une sanction pénale. Cette distinction permettrait de rappeler que l'intervention de la justice des mineurs n'est pas qu'une rétribution d'un acte, et qu'elle peut aussi être une chance pour le mineur en difficulté qui se signale par des comportements de délinquance.

### **La majorité pénale ne doit pas être abaissée**

A partir de quel âge une personne doit-elle être considérée comme pleinement responsable de toutes les conséquences de ses actes ? A partir de quel âge doit-on être jugé selon les mêmes procédures qu'un adulte, sans protection particulière ? Cet âge doit-il dépendre de la nature de l'acte reproché ou de la maturité de celui qui l'a commis ?

La réponse la plus simple, la plus évidente, est que **la majorité pénale doit correspondre à la majorité civile**. C'est la réponse que donne la CIDE, qui dans son article premier, définit l'enfant comme toute personne de moins de dix-huit ans, sauf si l'âge de la majorité est fixé plus tôt. Dans tous les pays européens (sauf le Danemark qui l'a fixé à 15 ans mais où il existe des alternatives aux poursuites et où aucune peine de plus de 8 ans ne peut être prononcée pour un mineur), l'âge de responsabilité pénale pleine et entière est fixé à 18 ans ou plus (étude de législation comparée n°173, Sénat juin 2007).

**Ce n'est pas de la nature des faits ni de la présence de co-auteurs majeurs que doit dépendre l'âge de la majorité pénale. L'appréciation de la responsabilité d'une personne ne dépend que de son discernement.** Or, les textes le rappellent pour les majeurs, le discernement n'est jugé altéré ou aboli qu'en fonction de l'état psychique de l'intéressé et non de la plus ou moins importante gravité des faits (article 122-1 du code pénal). Pourquoi en serait-il autrement pour les mineurs ? La nature de la réponse pénale (mesure éducative ou peine, quantum de la peine) sera, ensuite, déterminée par la gravité des faits et par la personnalité de leur auteur.

L'importance de cette question commande que l'on se laisse guider par la raison et non par la seule émotion. A l'heure où le nombre d'homicides et de vols à main armée commis par les mineurs est en baisse comme le rappelle Laurent Mucchielli dans l'article précité, ce n'est pas la crainte que suscitent quelques faits d'une extrême gravité, qui doit conduire notre réflexion. C'est à un examen attentif de ce qu'est la réalité de toute la jeunesse que nous sommes conviés. Or **les évolutions éducatives, les réalités sociales et économiques retardent le moment de l'accès à l'autonomie, difficulté majorée pour la partie de la**

**jeunesse plus fragilisée.** A ce titre, pour tenir compte de l'allongement de la période de transition vers l'âge adulte, plusieurs Etats comme l'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas, l'Espagne, le Portugal, la Slovénie, la Croatie, la Lituanie ont prévu que les jeunes adultes de moins de 21 ans puissent faire l'objet du même type de sanctions que les mineurs compte tenu de leur développement moral et mental, suivant en cela l'article 11 de la recommandation du Conseil de l'Europe concernant les nouveaux modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs (Rec (2003) 20).

**Les mineurs confrontés à la justice des mineurs présentent toujours des personnalités immatures et en formation.**

Les sciences humaines confirment que les mineurs, quel que soit leur développement physique, ont une perception du temps très différente des adultes; vivant intensément le présent, manquant d'une expérience indispensable, ils sont moins capables de prévoir, comme d'appréhender les conséquences de leurs actes, ce qui les rend perméables aux "occasions" qui se présentent et moins aptes à contrôler leurs pulsions. Ils sont également sujets à des tensions émotives et passionnelles qui ne leur permettent pas de relativiser la frustration, l'humiliation, le désir de vengeance le trouble causé par la révélation d'une mauvaise nouvelle; ils sont enfin plus vulnérables que tout autre à la puissance de suggestion du groupe et à la violence collective. Ne pas tenir compte de cette immaturité, leur demander les mêmes comptes qu'à des majeurs, oublier notre mission d'éducation et d'insertion ne pourrait aboutir qu'à une multiplication des incarcérations en rétribution des actes commis.

**Des dispositions claires de la Convention internationale des droits de l'enfant**

La CIDE demande aux Etats de promouvoir l'adoption de lois, procédures et d'institutions spécialement conçues pour les mineurs. Elle est directement applicable en droit interne (cour de cassation 1<sup>ère</sup> chambre civile, 18 mai 2005 bul 245) et donne aux enfants des droits qu'ils peuvent directement invoquer devant les tribunaux.

**Le comité des droits de l'enfant recommande l'adoption d'un système spécial pour les enfants** (rapport sur la 9<sup>e</sup> session, mai/juin 1995, CRC/C/43, annexe VIII ; recommandations au Royaume-Uni CRC/C/15 add.34 par.35 et au Sénégal CRC/C/15/add 44 par 26) et qu'il soit **applicable jusqu'à 18 ans** (recommandation à Barbade CRC/C/15 Add 103 par 29, Malte CRC/C/15 Add 129 par 49 et 50, Royaume Uni CRC/C/15 add 188 par 60 à 62). Un mineur pourrait donc revendiquer devant les tribunaux de bénéficier d'une justice

spécialisée et se plaindre de **discrimination injustifiée si une différence était faite entre les moins de 16 ans et les plus de 16 ans.**

### **Des principes à valeur constitutionnelle**

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a érigé en principe constitutionnel la nécessité de prononcer, à l'égard des mineurs, des mesures adaptées à leur âge et à leur personnalité, prononcées par une juridiction spécialisée ou selon des procédures appropriées.

Les procédures appropriées visaient notamment le jugement des contraventions des quatre premières classes, relevant de la compétence du tribunal de police (et désormais également du juge de proximité) et permettent également d'englober le traitement par le parquet d'une partie des actes commis par les mineurs (alternatives aux poursuites). Il s'agit évidemment des actes les moins graves pour lesquels aucune peine privative de liberté n'est encourue. Dans le cas du jugement de délits pour lesquels des peines d'emprisonnement sont encourues, la compétence de la juridiction spécialisée des mineurs doit rester exclusive, sous peine de vider de son sens le principe constitutionnel reconnu par le Conseil.

En dehors du cas des alternatives aux poursuites, l'application du droit pénal des mineurs par des juridictions non spécialisées viderait également de son sens la pénologie particulière applicable aux mineurs : comment un tribunal correctionnel pourrait-il se saisir des mesures d'investigation, tracer des perspectives pour des mineurs en grande difficulté, formuler des préconisations pour un accompagnement éducatif, statuer sur des droits de visite et d'hébergement de parents ? L'ordonnance de 45 prévoit que le juge d'instance doit saisir le JE pour prononcer une mesure de liberté surveillée s'il pense que cela peut être nécessaire et force est de constater que les magistrats non spécialisés appliquant des procédures spécifiques aux mineurs (juges d'instruction notamment) n'ont généralement que peu de relations avec les services éducatifs et peu d'intérêt pour les parcours éducatifs des mineurs.

### **III/ Une proposition de réforme éclairée par l'existant et fidèle aux principes fondateurs de la justice des mineurs**

Aujourd'hui, le droit pénal des mineurs offre un panel de réponses très diversifié, la réponse judiciaire pouvant aller de la mesure éducative prononcée par le juge des enfants en cabinet jusqu'à un arrêt de la cour d'assises pouvant écarter le bénéfice de l'atténuation de peine liée à la minorité !

Les mesures éducatives telles que la liberté surveillée, la réparation, la mise sous protection judiciaire, les placements, peuvent être les supports de suivis éducatifs riches et inventifs.

Néanmoins le système souffre différents maux.

Les réformes se sont succédées sans évaluation des résultats des dispositions en vigueur, ni des besoins et aboutissent à un empilement des procédures.

Des dispositions votées pour les majeurs sont applicables telles qu'elles aux mineurs sans tenir compte des caractéristiques de la délinquance des mineurs.

L'application du principe de « tolérance zéro » a augmenté le taux des poursuites sans donner à la justice les moyens d'y répondre. Ainsi, l'instauration de la 3<sup>ème</sup> voie, soumise à un contentieux de masse, multiplie les risques d'incohérences, sans évaluation de la pertinence des réponses.

Par ailleurs, faute de moyens éducatifs les mesures instituées de manière précoce par les juges des enfants sont mises en attente pendant plusieurs mois, les placements éducatifs sont insuffisants ; les prises en charges éducatives soutenues et innovantes ne sont pas initiées faute de moyens ; la pédopsychiatrie est indigente.

Enfin, les effectifs de greffiers et de magistrats trop peu nombreux ne permettant pas la souplesse nécessaire dans l'audiencement et une réduction des délais. (cf rapport de la mission parlementaire sur l'exécution des décisions de justice)

Une juste réforme du droit pénal des mineurs doit s'attacher à répondre aux attentes de la demande sociale, à redonner de la cohérence à notre régime juridique et à affecter à la justice les moyens à la hauteur de son ambition.

Elle doit respecter les principes affirmés par le droit international et le conseil constitutionnel quand à la spécialisation de la justice des mineurs et au respect des droits de l'enfant.

Elle doit tenir compte des deux rappels à l'ordre adressés à la France en 2004 par la commission de Genève chargée de veiller à l'application des CIDE.

Elle doit rester fidèle aux principes humanistes et pragmatiques de l'ordonnance du 2 février 1945 qui définissent la place de l'enfant dans la société, le devoir d'éducation des adultes à son égard et la responsabilité propre et spécifique du mineur par rapport à ses actes.

## **Dans ce sens, nous proposons de :**

- Redéfinir un droit pénal des mineurs autonome et une procédure pénale spécifique.

Pour obtenir un véritable effet d'accélération, il convient de réaménager l'espace procédural de façon à supprimer les temps morts et à mener à bien simultanément des tâches aussi différentes que la manifestation de la vérité, la connaissance de la personnalité de l'auteur et de ses capacités de progrès et de prise de conscience de la gravité des faits et le désintéressement de la victime.

A cette fin, nous proposons de définir une procédure unique et spécifique, souple et compréhensible par les intéressés, garantissant les droits de la défense, organisée autour de deux axes :

- une césure de la procédure entre une audience initiale sur les faits, leur imputabilité, la culpabilité du mineur, l'appréciation de l'indemnisation du préjudice de la victime et la mise en cause des responsables civils et une audience de jugement du mineur coupable après un délai d'épreuve permettant d'investiguer sur la personnalité du mineur et son environnement, de mettre en œuvre les mesures éducatives ou coercitives appropriées afin que le mineur soit sanctionné pour l'acte commis en fonction de sa conduite sur une certaine durée.

- un dossier unique sur la période d'épreuve permettant d'y joindre le cas échéant d'autres saisines (après avoir statué sur la culpabilité et l'indemnisation de la victime) afin d'avoir en main l'intégralité des éléments de personnalité et la chronologie des passages à l'acte et d'apprécier le parcours du mineur dans sa globalité et non plus de façon morcelée.

Concrètement, l'organisation procédurale serait la suivante : le mineur concerné assisté obligatoirement d'un avocat choisi ou désigné d'office, ses représentants légaux et civilement responsables, la victime sont convoqués dans le délai de dix jours à deux mois suivant la saisine, sauf en cas de déferrement immédiat parfois nécessaire. L'audience initiale ne comporte de mise en examen ou d'attribution de la qualité de témoin assisté que si les faits sont contestés ou que des actes d'instruction sur les faits paraissent nécessaires.

Dans tous les autres cas (90% d'entre eux), l'audience initiale aboutit :

- soit à une relaxe
- soit à une condamnation sous forme d'avertissement judiciaire ou de maintien sous l'autorité des parents (assorti le cas échéant d'un renvoi en assistance éducative) et de fixation de l'indemnisation de la partie civile
- soit à un jugement comportant déclaration de culpabilité, fixation de l'indemnisation de la partie civile, ajournement de la décision sur la

sanction et instauration d'un délai d'épreuve de six mois pour permettre selon le cas, de réaliser investigations, expertises, enquêtes sociales, examens de personnalité, actions éducatives avec placement ou non, mesures de réparation, de mettre en œuvre les obligations d'un contrôle judiciaire voire une détention provisoire. A ce stade, le juge des enfants saisi peut en cas d'auteurs multiples disjoindre et renvoyer les mineurs dépendant de la compétence territoriale d'autres collègues à leur juge naturel.

Au terme du délai d'épreuve, le juge procède à une conférence de mise en état : après avoir examiné selon le cas, les conclusions des investigations, le rapport de comportement du mineur, le résultat des démarches de placement, celui des mesures de réparation et recueilli les avis du ministère public et de la défense, il choisit d'audiencer l'affaire devant lui-même ou devant le tribunal pour enfants à la première date utile.

Une seule citation vaut alors pour l'ensemble des faits poursuivis sur la période de mise à l'épreuve et un seul jugement est rendu réduisant sensiblement les coûts, le traitement par le Greffe de la procédure et l'engorgement des audiences.

La juridiction de jugement peut donc en pleine connaissance de cause apprécier s'il y a ou non nécessité de prononcer une peine, celle-ci étant destinée à sanctionner le délit et ses réitérations éventuelles, mais aussi la mauvaise volonté à en réparer les conséquences et l'absence d'amélioration dans le comportement pendant la période considérée.

Une telle conception procédurale sanctionnant tous les éléments d'une conduite appréciée dans la durée permettrait de limiter les conséquences de la fragmentation des poursuites, de régler sans délai la question de l'indemnisation de la victime, de réduire considérablement les délais et les coûts de procédure, d'alléger les charges du greffe dans la mise en forme, de désengorger les audiences.

- Assigner à la justice des mineurs une finalité réparatrice, en traitant plus rapidement les demandes des victimes, indépendamment du suivi en cours pour l'adolescent et en engageant le mineur dans une démarche de réparation du dommage causé, de désintéressement de la victime et de restauration de son image.
- Responsabiliser les collectivités locales dans le traitement des la délinquance juvénile en amont et en aval de l'intervention judiciaire.
- Asseoir la spécialisation des professionnels. La justice des mineurs doit s'appuyer sur un juge des enfants spécialisé chargé de connaître dans une vision globale des problèmes de l'enfance en difficulté, la protection de

l'enfant en danger et le traitement de la délinquance des mineurs. Il doit en aller de même les autres acteurs de la justice des mineurs, éducateurs, assesseurs du tribunal pour enfants, magistrats du parquet et avocats.

Pour conclure, citons l'article 40 alinéa 1er de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant

« Les États parties reconnaissent à tout enfant suspecté, accusé ou convaincu d'infraction à la loi pénale le droit à un traitement qui soit de nature à favoriser son sens de la dignité et de la valeur personnelle, qui renforce son respect pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales d'autrui, et qui tienne compte de son âge ainsi que de la nécessité de faciliter sa réintégration dans la société et de lui faire assumer un rôle constructif au sein de celle-ci. »