



la **justice**
des **mineurs**
en **balance** entre
répression & **éducation?**

Journée d'études Uniopss
23 octobre 2008 - Paris 7^{ème}



Uniopss
Union nationale interfédérale
des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux
www.uniopss.asso.fr

Sommaire

Préambule	3
------------------	---

Ouverture

Dominique Balmary , Président de l'Uniopss	5
Jacques Hintzy , Président d'Unicef France	7

Les jeunes dans la société française d'aujourd'hui Regards croisés : Quelle place pour la jeunesse dans la société ? En quoi les dispositifs favorisent-ils ou non l'intégration sociale des jeunes les plus en difficultés ?

Jacqueline Costa-Lascoux , Directrice de recherches au CNRS, Présidente de la Fnepe	9
Laurent Mucchielli , Sociologue, directeur de recherches au CNRS	17
Docteur Nicole Catheline , Pédiopsychiatre au Centre Hospitalier Henri Laborit (Poitiers)	25

La Convention Internationale des droits de l'Enfant : une garantie pour l'enfant d'avoir un espace de droits dans la société

Pour un Code des mineurs, garant du respect de leurs droits fondamentaux	29
Dominique Versini , Défenseuse des enfants	

Le Conseil constitutionnel et la justice pénale des mineurs	
Jean-François de Montgolfier , Chargé de mission au service juridique du Conseil constitutionnel	37

La justice des mineurs en France au regard du cadre constitutionnel, des engagements européens, internationaux

Les préoccupations européennes Éléments de droit comparé	43
Christine Lazerges , Directrice de l'école doctorale de droit comparé, Université Paris Panthéon-Sorbonne	

Perspectives internationales sur l'enfance délinquante	47
Jean-Claude Legrand , Conseiller Régional en Protection de l'Enfance, Unicef Genève	
Dominique Raimbourg , Député de Loire Atlantique, ancien adjoint au maire de Nantes délégué à la sécurité et à la tranquillité publique, membre de la Commission Varinard	51

Conclusion de la matinée

Dominique Balmary , Président de l'Uniopss	53
---------------------------------------------------	----

Quelles perspectives, quelles préconisations pour la justice des mineurs ?

Évolution et analyse de la justice des mineurs en France	55
Denis Salas , Magistrat, Secrétaire général de l'Association pour l'histoire de la justice	

Les différents points de vue

Le point de vue des parlementaires

Jean-Pierre Schosteck, Maire de Chatillon, Député des Hauts de Seine, Président de la commission d'enquête du Sénat sur la délinquance des mineurs 59

Christine Lazerges, Directrice de l'école doctorale de droit comparé, Université Paris Panthéon-Sorbonne 61

Le point de vue des magistrats

Une proposition de réforme éclairée par l'état actuel du droit pénal des mineurs et fidèle aux principes fondateurs de la justice des mineurs 65

Catherine Sultan, Présidente du tribunal pour enfants de Créteil, Présidente de l'AFMJF

Le point de vue des familles

Chantal Lebatard, Présidente du département d'étude, droit de la famille et protection de l'enfance de l'Unaf 69

Le point de vue des associations

Hubert Allier, Directeur Général de l'Uniopss 75

Michel Franza, Directeur général de l'Unasea 77

Francis Bahans, Directeur général adjoint de Citoyens et Justice 79

Le point de vue de la PJJ

Philippe-Pierre Cabourdin, directeur de la DPJJ 81

Clôture

Dominique Balmary, Président de l'Uniopss 85

Annexes

L'Uniopss 87

Commission Protection de l'enfance et de la jeunesse de l'Uniopss 88

Préambule

Le 23 octobre 2008, l'Uniopss organisait une journée d'études sur la justice des mineurs, thème au cœur de l'actualité. Ce document présente l'intégralité des interventions réalisées lors de cette journée. En revanche, les échanges avec la salle ne sont pas retranscrits.

Contexte :

Le Ministère de la Justice étudie la remise à plat de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante. Mandatée sur le sujet, la commission présidée par le Recteur Varinard remettra ses conclusions en novembre 2008, dans la perspective d'un projet de loi soumis au Parlement en 2009.

La justice des mineurs constitue un enjeu de société majeur, qui, au-delà des spécialistes, concerne chaque citoyen. Les associations, regroupées au sein de l'Uniopss, souhaitent éclairer le débat de la réforme, en poser les enjeux et les perspectives.

La journée d'études rassemble l'ensemble des acteurs concernés : Défenseure des enfants, Unicef France, magistrats, parlementaires et familles, experts français et internationaux.

Les 500 associations habilitées justice regroupées au sein de l'Uniopss occupent une place de premier ordre dans la prise en charge des mineurs délinquants. Gestionnaires de 1 200 établissements et services, leur connaissance des besoins et difficultés des mineurs et de leurs familles en font des témoins privilégiés de l'évolution de notre société.

Dominique Balmary Président de l'Uniopss

Mesdames, Messieurs,

Je suis heureux de vous accueillir, avec M. Hintzy, Président d'Unicef France, co-organisateur de cette journée consacrée à la justice des mineurs et la réforme de l'ordonnance de 1945, journée que nous avons préparée avec plusieurs associations amies dont je salue les Présidents.

Pour des raisons qui tiennent notamment à son histoire, l'Uniopss se sent très concernée par la perspective de réforme de cette ordonnance. D'abord nous ne pouvons oublier, à l'Uniopss, que son premier Directeur, Jean Renaudin, Conseiller d'État, a directement participé à la conception même de ce texte. Ensuite, on le sait, les structures associatives intervenant en application de décisions de justice, tant au civil qu'au pénal, représentent 72 % du dispositif et constituent donc un acteur majeur du domaine. Enfin, nous regardons cette réforme, non pas seulement comme la modernisation d'un pan de notre appareil judiciaire, mais aussi et surtout comme une expression du regard que notre société porte sur sa jeunesse. La première partie de notre journée en portera témoignage.

Notre société vieillit. Et une société qui vieillit est plus fragile, peut-être plus craintive. Dès lors, elle peut avoir tendance à privilégier sa sécurité plutôt que de courir les risques de la confiance.

Alors que nous avons connu pendant des années la mode du « jeunisme », agaçante et déformante, il serait tout aussi erroné, et peut-être plus dangereux encore, de regarder nos successeurs d'abord à travers le prisme du chômage, celui des quartiers sensibles, des addictions ou des violences, ce à quoi nous convie trop souvent le sensationnalisme des médias.

On le sait, la délinquance juvénile n'est pas un phénomène massif, quand bien même elle reste pré-occupante et interroge toute la société.

Ainsi il nous faut réfléchir à nouveau sur les équilibres qu'il est nécessaire aujourd'hui de retrouver entre responsabilité collective et responsabilité individuelle, entre prévention, éducation et sanction, entre état adulte et état de minorité ou d'enfance. Il nous faut éviter de croire et de laisser croire que la jeunesse, ou une partie de celle-ci, est dangereuse quand elle est d'abord en danger. Il nous faut éviter, comme le dit Denis Salas, le risque du « populisme pénal » et, encore, nous réinterroger sur les sens divers du mot sanction, et rappeler qu'elle est d'abord la reconnaissance publique d'un acte.

De ce point de vue, la réforme de l'ordonnance de 1945 est un acte de société majeur, la protection indispensable de la société et de ses membres devant être pensée de façon positive, tournée vers l'avenir. Il s'agit, en effet, non seulement de rechercher une insertion ou une réinsertion sociale des mineurs en cause – ce qui n'exclut d'ailleurs nullement la sanction au sens pénal –, mais aussi, sur un plan plus général, de la considération que notre génération leur porte.

J'ajoute, en conséquence que, à notre sens à l'Uniopss, la question de la délinquance des jeunes, parce qu'elle a des origines multiples et complexes, ne peut être envisagée isolément. On ne peut tout demander à la Justice, ni la charger de toutes les réparations comme de toutes les préventions. La politique de la famille, la politique de l'éducation, celle de l'emploi et de la formation professionnelle, la politique de la santé, la politique de la ville et du logement ont leur part dans les questions de la jeunesse et devraient dès lors être mises en cohérence, en synergie. La réponse pénale, même lorsqu'elle poursuit une finalité éducative et de réinsertion, pour importante qu'elle soit, ne peut suffire.

L'Uniopss estime que la coordination interministérielle et celle de tous les acteurs sont aujourd'hui défailiantes, pour ne pas dire inexistantes. Rien n'assure actuellement la transversalité de la réflexion et de l'action nécessaire au succès de chacune des politiques concernées et pour que celles-ci fassent véritablement « système ». Il nous manque, dans ce pays, un Conseil rassemblant toutes les parties prenantes, publiques et privées, capables de travailler à l'intégration des points de vue, des expériences et des politiques qui ont pour finalité l'enfance et la jeunesse.

C'est aussi pourquoi, avant que la Commission Varinard ne remette son rapport et que Mme le Garde des Sceaux ne commence à écrire le nouveau texte, il nous a paru nécessaire d'organiser cette réflexion commune aux plus grands acteurs du domaine, la Défenseure des Enfants, l'Unicef, l'Unasea, Citoyens et Justice, l'Association des magistrats de la jeunesse et de la famille. Je les remercie vivement des excellentes conditions dans lesquelles nous avons préparé ensemble cette journée.

Je souhaite que notre réflexion soit aussi libre et positive que possible et qu'elle contribue, bien sûr, à éclairer la délicate responsabilité des décideurs.

Je vous remercie.

Jacques Hintzy

Président d'Unicef France

Président,
Mesdames, Messieurs,

Tout d'abord je souhaite chaleureusement remercier l'Uniopss, et en particulier son Président, Monsieur Balmary, pour son invitation à ouvrir, à ses côtés, le colloque « La justice des mineurs en balance entre répression et éducation ».

Pourquoi l'Unicef France s'est-il engagé dans le débat public sur la réforme de la Justice pénale des mineurs ?

Cela correspond à un engagement pris par l'Unicef France lors du 10^{ème} anniversaire de la CIDE, la Convention internationale des droits de l'enfant, en 1999.

Nous avons alors décidé de nous consacrer à l'examen de l'aspect juridique de l'application de la CIDE en France ; et nous nous y sommes appliqués durant 7 ou 8 ans. Puis nous avons estimé qu'il fallait aller plus loin.

Nous y avons été incité par l'Unicef International qui, il y a deux ans, a reformulé les 5 priorités de son action, au premier rang desquelles figure la **promotion de l'application de la CIDE** dans l'ensemble des pays, **y compris sur les territoires des pays industrialisés**.

Nous avons alors organisé une cellule de réflexion appelée **Enfance en France** qui a notamment pour mission de **contribuer aux débats** sur les sujets de société, avec pour préoccupation principale l'intérêt supérieur de l'enfant qui est le fondement de la CIDE.

J'en profite d'ailleurs pour saluer l'engagement de Fabienne Quiriau, Présidente de la Commission Enfance en France de l'Unicef France (elle assiste aux débats dans la salle aujourd'hui) qui a accepté d'apporter son expertise et son expérience à notre organisation.

Dans cette logique, l'Unicef France est intervenu dans la réflexion sur la réforme de l'ordonnance de 1945.

- L'Unicef France a en effet souhaité apporter sa contribution à la réflexion engagée par la Garde des Sceaux en vue de la refonte de l'ordonnance de 1945 considérant qu'il est **concerné par la question** de la délinquance des mineurs.
Parce qu'il est de **sa mission de veiller**, au nom de l'Organisation des Nations Unies, à l'application en France de la Convention internationale des droits de l'enfant, dont notre pays est signataire et, d'une manière générale, aux engagements internationaux qui lient la France en matière de droits de l'enfant.
Parce que l'Unicef France, comme d'autres, est **interpellé par les questions que la délinquance pose à notre société**, en termes de cohésion sociale, de démocratie, de référence à des valeurs fondamentales.
- L'Unicef France est **préoccupé par la perception de la jeunesse** plutôt sombre qui se développe dans notre pays, une jeunesse perçue trop souvent comme posant problèmes de toutes sortes, qui focalisent les gouvernants, la presse et l'opinion publique sur les violences juvéniles, l'insécurité, la délinquance.

Concernant plus particulièrement l'ordonnance de 1945, l'Unicef France est **attaché à son esprit et à ses principes fondamentaux**.

La délinquance n'est pas seulement une question judiciaire, c'est **une question de société**.

Il importe que le texte à venir rappelle et soit imprégné des **engagements internationaux** de la France concernant les enfants, des principes constitutionnels relatifs à la justice des mineurs ainsi que les principes fondamentaux contenus dans l'ordonnance de 1945.

Il importe aussi que cette réforme vise un équilibre entre l'intérêt, les droits de l'enfant et sa protection d'une part, l'intérêt de la société et la protection légitime des victimes d'autre part.

Se référant à la CIDE, aux diverses recommandations du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies à Genève, du Conseil de l'Europe et du Parlement Européen, en se référant à notre Constitution, l'Unicef France défend les principes suivants :

- La justice des mineurs doit conserver **sa spécificité**.
- La **dimension pédagogique et éducative** doit toujours prédominer quelle que soit la réponse. La sanction n'est pas une fin en soi.
- Il y a lieu de faire montre de **réactivité** tout en se gardant de procédures expéditives. Il apparaît déterminant de veiller à **la mise en exécution sans délai des décisions** ; il faut mobiliser tous les moyens pour qu'il en soit ainsi, sans quoi, les réponses continueront de perdre de leur pertinence, le sentiment d'impunité persistera pour les uns, celui d'impuissance pour les autres.
- L'**incarcération** ne doit être qu'un recours ultime. Il convient de rappeler que la privation de liberté doit découler d'une procédure légale, n'être qu'une mesure de dernier ressort et aussi brève que possible, que l'enfant doit être traité avec humanité et dans le **respect de sa dignité**.
- Il ne peut y avoir de lutte efficace contre la délinquance sans **prévention**, c'est-à-dire en agissant en amont, sur les causes qui sont diverses et souvent conjuguées : le contexte familial, l'éducation, le rapport à l'école, l'environnement du mineur, sa santé.

Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a formulé récemment certaines recommandations dont celles sur les moyens de parvenir à mettre en œuvre les principes fondamentaux de la CIDE, parmi lesquels la prévention de la délinquance juvénile par le **respect des droits fondamentaux** : santé, éducation, niveau de vie suffisant, protection contre les violences.

Le Comité des droits de l'enfant invite donc par ces recommandations chacun d'entre nous à remettre en majesté les droits de l'enfant.

Je vous remercie.

Les jeunes dans la société française d'aujourd'hui – Regards croisés

Quelle place pour la jeunesse dans la société ? En quoi les dispositifs favorisent-ils ou non l'intégration sociale des jeunes les plus en difficultés ?

Jacqueline Costa-Lascoux
Directrice de recherches au CNRS,
Présidente de la Fnepe¹

Lorsqu'en 1978, je publiais « *La délinquance des jeunes en France, de 1825 à 1968* »², je disposais alors de séries statistiques assez remarquables, d'un corpus législatif et réglementaire déjà abondant, mais qui pouvait être contenu en 250 pages, et d'un siècle et demi de sources bibliographiques lisibles pour des lecteurs d'horizons très divers. Il était encore possible d'analyser ce que Henri Michard appelait les facteurs institutionnels globaux à travers lesquels se mesure l'émergence de l'enfant dans les métamorphoses du droit.

Aujourd'hui, je ne relèverai pas le défi d'essayer de maîtriser, ne serait-ce que du regard, l'inflation législative de ces quarante dernières années sur l'enfance, ni celui de classer le volume considérable d'ouvrages sur la jeunesse. J'admire par ailleurs mes collègues chercheurs qui travaillent sur les statistiques judiciaires actuelles, si difficiles à décrypter à travers les différents filtres policiers et judiciaires. Quant à la pléthore de textes normatifs, elle est souvent le signe d'une tentative d'adaptation imparfaite à des réalités en constante évolution.

Désormais, chacun s'accorde à dire que nous vivons une crise profonde, bien au-delà de « l'éclatement de la bulle financière » ou d'un arrêt de la croissance économique. Il s'agit d'une crise de civilisation, une crise anthropologique et culturelle, qui atteint prioritairement les jeunes, les plus vulnérables. Ils sont les premières victimes du chômage et des difficultés de logement, mais aussi les premiers sur la liste des conduites à risque, des pratiques addictives, du suicide, et cela, en France plus que dans beaucoup d'autres pays européens. Leur désespérance se traduit dans les statistiques et elle s'exprime sur les ondes et les écrans, dans le rap et la musique techno ou les blogs. Face à l'incertitude économique, à la précarité, à l'effritement des institutions, les adolescents disent leur désarroi, parfois leurs angoisses, mais aussi leur capacité à se rebeller, lors de manifestations de rue pour protester et revendiquer, en affrontant les forces de l'ordre, ou, au quotidien, contre les fonctions d'autorité des enseignants et des parents. « La crise de l'autorité » devient le thème privilégié de la réflexion, un peu trop parfois, lorsqu'elle masque la complexité des mutations sociales et culturelles qui sont à l'œuvre.

L'ambivalence des adultes

Le regard que la majorité des adultes porte sur les jeunes est ambivalent : tantôt la bienveillance et la protection jusqu'à la surprotection, tantôt la menace de la punition renforçant, chez de nombreux jeunes, un sentiment de rejet ou d'injustice. L'attitude protectrice alterne avec le désir d'afficher la sanc-

¹ Fédération Nationale des Écoles des Parents.

² Paris, éd. Cujas, tome 1, 1975, tome 2, 1978.

tion pour canaliser ce qu'on appelait autrefois les turbulences de la jeunesse et, juridiquement, leur dangerosité et ou leurs désordres (« les désordres de la jeunesse » !). Lorsque 120 000 jeunes, aujourd'hui, quittent chaque année l'école sans diplôme ni qualification, « décrocheurs » du système scolaire avant même la fin de la scolarité obligatoire, les responsables politiques eux-mêmes reconnaissent, que ces adolescents recevront de plein fouet les conséquences de la crise léguée par les générations précédentes.

Depuis une vingtaine d'années, on parle volontiers de violences ou d'incivilités en oscillant sans cesse entre la dramatisation du discours et la minimisation des réalités, l'une et l'autre des deux attitudes cachant difficilement les peurs et les fantasmes d'une société vieillissante. Car c'est la première fois dans notre histoire, que nous connaissons un tel rapport entre l'adolescence et le troisième voire le quatrième âge, par la cohabitation de trois ou de quatre générations, du fait de l'allongement de la vie. Parallèlement, l'attention aux souffrances des jeunes, à leur vulnérabilité, aux maltraitances dont ils sont l'objet, n'a jamais été aussi grande. Elle appelle évidemment l'aide, l'accompagnement et les soins, aussi bien dans le domaine de la thérapie individuelle que dans l'action sociale avec son cortège de dispositifs spécifiques.

Protection et sanction sont théoriquement complémentaires. Toutefois, l'équilibre est rarement atteint et les lois elles-mêmes sont traversées par des contradictions de plus en plus accentuées, aggravées par la tendance des politiques à répondre aux aléas de l'opinion publique. « La Justice balance ». Or, en étudiant la double sémantique de la protection de l'enfance et la répression de la délinquance contenue dans les lois de 2007, on mesure le chemin parcouru depuis l'ordonnance de 1945, dont la philosophie alliait les deux objectifs de protection et de répression en cohérence avec une politique de la jeunesse.

La philosophie de la Libération oubliée ?

Les projets de la Libération envisageaient la répression des actes délictueux en prenant en compte le mineur délinquant dans la totalité de sa personnalité. La condamnation du délit n'oblitérait pas l'inscription de son auteur dans un projet éducatif. Et c'est pour cela que le Juge des enfants fut créé avec une double compétence, civile et pénale, et que l'Éducation surveillée fut instituée. La réalité a, certes, été souvent en décalage avec les textes et les réformes successives ont obscurci le message, mais la philosophie initiale restait la référence.

Les lois actuelles reprennent les expressions utilisées en 1945, et la primauté de l'éducatif sur le répressif est toujours affirmée. Toutefois, l'acte incriminé semble absorber toute l'interprétation au point d'établir des catégories aussi rigides que l'échelle des délits et des peines. On peut se demander à lire la loi de prévention de la délinquance du 5 mars 2007 et ses décrets d'application confortés par les projets de réforme de l'ordonnance de 1945, si l'analyse fondatrice de la personnalité de l'enfant distinguée de l'acte dont il est l'auteur, n'est pas gommée au profit d'une réification du droit et au prix d'une ignorance de l'environnement social, de l'histoire familiale, de la mémoire de l'enfant, de ses traumatismes ou de ses résiliences passées. Une vision simpliste, mécanique, de l'intervention du juge conduit à poser une équation de premier degré entre l'acte incriminé et la sanction prononcée. Par ailleurs, on commence à laisser entrevoir l'abaissement des seuils de la majorité pénale et l'idée de peines « plancher » qui garantiraient une réponse plus immédiate. On retrouve là des notions qui appartiennent à une lointaine histoire du droit et qui ont été redécouvertes par des États qui affichent clairement leur politique sécuritaire.

Lors d'un entretien avec Jean-Louis Costa, qui a été le premier Directeur de l'Éducation surveillée, en 1945, celui-ci raconta le moment historique où le Général De Gaulle lui rendit visite, Place Vendôme, dans les bureaux de l'Éducation surveillée, qu'il venait d'instituer par ordonnance. Le Général De Gaulle déclara sans ambages : « *Nous reconstruirons la France avec sa jeunesse, toute sa jeunesse ; vous avez carte blanche* » ; « *Et n'oubliez jamais qu'un mineur, quel que soit l'acte qu'il ait commis, quels que soient ses méfaits, mérite une mesure ou une sanction éducative* ».

C'était la philosophie générale de la politique de la jeunesse à la Libération. Ainsi, pour des mineurs qui n'ont pas la pleine capacité juridique, le juge des enfants (longtemps nommé le juge « pour » enfants) devait trouver le juste équilibre entre la protection et aussi, la sanction, elle même éducative. Des décennies de jurisprudence ont échafaudé un édifice autour de la notion d'« intérêt de l'enfant »,

rompant avec des siècles de faible attention à la singularité de l'enfance et aux maltraitances dont elle avait été l'objet.

En 1879, Jules Valles dédiait son livre « *L'enfant* » : « *À tous ceux qui crevèrent d'ennui au collège ou qu'on fit pleurer dans la famille, qui, pendant leur enfance, furent tyrannisés par leurs maîtres ou rossés par leurs parents (...)* ». Le 17 mai 1871, pourtant, lors de l'inauguration de la Maison des orphelins du 3^{ème} arrondissement de Paris, la volonté proclamée avait été révolutionnaire : « *Nous ne voulons pas que les enfants abandonnés soient isolés du reste de la société, et nous leur donnerons des compagnons qui viendront recevoir la même instruction qu'eux, dans les mêmes classes, nous n'avons pas à enfermer les enfants malheureux* ».

Exhumer des textes oubliés est un plaisir de l'historien, mais c'est, aujourd'hui, une invitation à garder le sens de la relativité sur des interprétations trop sensibles à l'opinion publique du moment. Les régressions sont toujours fatales, à terme. Lorsque le regard se centre sur les violences et généralise la dangerosité des adolescents à partir de faits divers, un recul critique devient nécessaire pour réfléchir à l'échelle de valeurs qui gradue l'échelle des peines, pour que l'appel réitéré à la sanction, même si c'est au nom de la prévention, ne finisse pas par légitimer des réponses sécuritaires. Ces dernières années, notamment depuis les « émeutes de 2005 », on assiste à une dramaturgie de la violence qui conduit à une stratégie de l'escalade dans les paroles et les actes.

En réalité, les statistiques de la délinquance sont beaucoup moins linéaires qu'on veut bien le dire. Ainsi, les périodes dans lesquelles la délinquance des jeunes chute dans les statistiques ne sont pas nécessairement celles où règne la paix civile. Ce sont les périodes de guerre, les périodes où les institutions n'ont plus le temps de compter les faits délictueux, submergées qu'elles sont par la violence ambiante. De même, nous savons combien la visibilité des agissements est l'un des facteurs essentiels du signalement aux autorités. Lorsque les délits sont commis par des cols blancs, cette délinquance éloignée, cachée, moins agressive, n'est comptabilisée qu'après de longues investigations. Pourtant, les conséquences sociales ont une autre ampleur qu'un vol de sac à main. Jouer sur les représentations et les perceptions immédiates risque les effets pervers des réponses disproportionnées. C'est pourquoi, en ces temps d'incertitude, nous devons réfléchir à la sensibilité exacerbée de nos contemporains à la délinquance des jeunes au quotidien. Les agressions ordinaires sont perçues avec une gravité décuplée, lorsque l'angoisse de l'avenir est en arrière-plan.

Une politique à deux têtes

Les adolescents comprennent mal les réformes législatives qui se succèdent à la une des journaux, surtout, lorsque, le même jour, le 5 mars 2007, deux lois sont adoptées pour traiter de la condition des mineurs :

- la loi de protection de l'enfance est la mieux comprise dans ses grandes lignes, par sa vision généreuse de l'enfance, même si ce qui relève de l'organisation structurelle et de la répartition des compétences reste parfois difficile à saisir ;
- la loi sur la prévention de la délinquance est entendue comme une aggravation des sanctions, un abaissement possible de l'âge de la majorité pénale, mais aussi un renforcement des pouvoirs du Maire. Pourquoi le Maire ?

Nombre d'adolescents sont attachés à leur quartier et à leur réputation ou celle de leurs parents dans l'environnement social de proximité. Accentuer les pouvoirs de police de l' élu, qui représente la commune, acquiert une signification politique forte, avec la crainte d'une stigmatisation potentielle d'un lieu, d'une classe d'âge ou d'une origine. La réaction la plus fréquemment observée chez les adolescents est alors de se révolter et de vouloir « en découdre » avec toutes les personnes ayant une fonction d'autorité et de rétablissement de l'ordre, qui deviennent des « ennemis ». Lorsque l'on veut alourdir des sanctions, resserrer les contrôles, et cela peut être légitime dans certaines situations tendues, il est préférable de s'interroger sur le sens attribué par les principaux intéressés : les jeunes et leurs parents. Or, nos sociétés plurielles connaissent un brouillage des codes sociaux et culturels, une distance, voire une apparente anomie à l'égard des normes juridiques et institutionnelles.

L'annonce d'une réforme entendue comme une défiance à l'égard des jeunes, et parfois même comme une « insulte », dressent ceux-ci contre les institutions. De nombreuses enquêtes montrent que la « guérilla contre l'autorité » se développe dans les quartiers, avec sa propre échelle de comporte-

ments classée comme autant d'actes d'« héroïsme ». Les jeunes qui se sentent désignés comme coupables endossent le rôle d'auteurs en le revendiquant avec une certaine gloriole.

La confusion entretenue autour des deux lois de mars 2007 ne vient pas, cependant, de la seule oscillation entre la protection de l'enfance et la répression de la délinquance, fusse-t-elle au nom de la prévention. Elle tient à une conception perturbée des classes d'âge, des seuils de majorité. Les jeunes des sociétés « postmodernes » ne connaissent plus les étapes initiatiques qui scandaient l'avancée progressive vers la vie d'adulte. Ils sont tantôt traités comme des adultes consommateurs, tantôt comme d'éternels adolescents dénués d'autonomie. Nos sociétés ont vécu à crédit et laissent à la charge des générations futures une dette considérable à payer. Cet héritage est d'autant plus lourd à porter que la société de consommation a créé des besoins, particulièrement chez les jeunes. Les parents eux-mêmes ont pris l'habitude d'exprimer leur affection par des biens matériels.

L'argent de poche, le portable, les habits de marque, les cadeaux en nombre – regardons le spectacle des chambres d'adolescents encombrées de vêtements et d'objets – sont considérés comme autant de façon de montrer qu'on aime ses enfants, une expression de l'amour par la multiplication des preuves matérielles. Le chantage des jeunes et la menace en retour sont alors prompts à apparaître, lorsque l'argent manque. La surenchère entre adolescents et le souci d'être comme les autres deviennent prégnants dans les relations familiales ; ils encouragent des attitudes de trafic et, parfois, de délinquance. Les publicitaires jouent sur la création des besoins, les parents finissent par céder et les jeunes se trouvent prisonniers d'un système d'addiction. Cet enchaînement n'est pas inéluctable et il ne saurait justifier des actes devenus d'une grande banalité, mais on ne peut nier la perturbation observée dans les relations familiales et sociales et dans la signification des classes d'âge.

Comment traiter la situation d'adolescents qui ont, certes, leur compte en banque, mais alimenté par les parents et les grands-parents, qui ont régulièrement des relations sexuelles, mais au domicile de leurs parents dans leur chambre d'enfant ou le lit de leurs géniteurs, qui acquièrent le droit de vote, mais en étant encore sur les bancs du lycée ? Cet enchevêtrement ou cet effacement des seuils d'âge est un fait inédit au regard de ce qui existait cinquante ou soixante ans auparavant, lorsqu'une majorité de jeunes entraient sur le marché du travail à l'âge de quatorze ans.

L'enchevêtrement des majorités

Quels sont les critères pertinents pour signifier le passage d'un jeune au statut d'adulte et à la pleine responsabilité ? Au regard du critère de l'autonomie économique et sociale, l'adolescence se prolonge aujourd'hui jusqu'à un âge avancé, notamment si on prend en compte deux indicateurs, faciles à mesurer : – le maintien au domicile des parents ; – la dépendance, au moins partielle, de l'aide financière des parents. Les derniers chiffres pour l'Espagne montrent que les jeunes habitent chez leurs parents en moyenne jusqu'à l'âge de 32 ans, en France, jusqu'à l'âge de 29 ans.

Comment comprendre que les pouvoirs publics veuillent abaisser le seuil de la majorité pénale, alors que, dans le même temps, les jeunes connaissent de plus en plus tard les contraintes du travail salarié, l'engagement dans la fondation d'une famille et qu'ils acquièrent leur pleine indépendance plus d'une dizaine d'années après leur sortie du lycée ? Peut-on, dans ces conditions, affirmer un principe d'autonomie de la volonté et juger un jeune pleinement responsable, alors qu'il est encore sur les bancs de l'école et ne peut assumer seul aucune des orientations décisives de sa vie ? C'est au moment où la jeunesse se prolonge, que le législateur pense à abaisser l'âge de la majorité pénale. Les projets de réforme annoncés confirment cette contradiction entre la sévérité accrue contre des adolescents tenus plus tôt pour responsables pénalement et le constat de leur absence d'autonomie dans la vie quotidienne.

Quelle est donc la logique qui pourrait relier les deux lois du 5 mars 2005 ? Avouons que nous en cherchons la cohérence et que les défenseurs des droits de l'enfant penchent nettement en faveur du caractère novateur de la loi de protection de l'enfance, alors que la loi de prévention de la délinquance semble s'écarter de la connaissance de la condition réelle des jeunes dans la société actuelle, de la connaissance des mécanismes qui enferment de nombreux jeunes dans des situations inextricables.

Face à une politique de la jeunesse qui a du mal à se dessiner, deux tentations surgissent dans l'opinion commune : soit l'affirmation que les jeunes seraient les principaux responsables des désordres et de la dangerosité de notre société, soit le déni des réalités en minimisant certaines formes de délinquance des mineurs. La première tentation doit être tempérée par un souci de relativité historique.

Rappelons que des inquiétudes agitent régulièrement la société et les pouvoirs publics sur « la montée de la délinquance des jeunes » – Souvenons-nous, par exemple, de la période des apaches ou de celle des blousons noirs !

De façon récurrente, des périodes de violences sèment le trouble et une intervention législative est parfois indispensable. Mais est-on, aujourd'hui, à un moment charnière de l'histoire où s'observerait à nouveau une montée inquiétante de la délinquance ? Et, par ailleurs, s'agirait-il de désordres créés par la jeunesse où d'une anomie plus générale de la société ? Les jeunes ne sauraient être les seuls incriminés. Combien de parents maltraitants, de chefs d'entreprises qui font fructifier leurs avoirs tout en licenciant leurs personnels, de responsables corrompus, de milieux criminels organisés, qui se servent des plus jeunes comme « mules » ou comme revendeurs ? L'attitude qui consiste à cibler les responsabilités sur une catégorie de la population est non seulement contestable mais contre-productive. La crédibilité de la réforme et l'efficacité du droit s'en trouvent atteintes : les tensions s'accroissent dans l'incompréhension et la défiance générales.

Les parents en plein désarroi

En tant que Présidente de la Fédération Nationale des Écoles des Parents et des Éducateurs, j'aimerais témoigner d'une réalité observée dans nos permanences d'accueil. Ce qui est marquant, c'est le sentiment de culpabilisation croissante des parents qui se sentent désorientés par les attaques dont ils sont l'objet dans leur mission éducative. En réalité, plus qu'irresponsables ou défailants, la majorité des parents est en plein désarroi. Les parents s'adressent aux Écoles des parents pour retrouver leur dignité, leur qualité d'éducateurs et pour renouer des liens plus authentiques avec leurs enfants. Comment, en effet, aider et accompagner des jeunes, sans que leurs parents se réapproprient leur fonction parentale ? Les parents, les éducateurs, les enseignants, les professionnels qui travaillent avec les jeunes, expriment fréquemment la souffrance de leur impuissance à comprendre et à régler les problèmes. Un nombre croissant de personnes vient en consultation, téléphone aux numéros verts ou indigos, pour se confier et demander de l'aide : elles ne sont pas démissionnaires ! Dès lors, une faille se creuse entre les discours officiels et la réalité sociale et psychologique des familles. On ne peut plus ignorer cette distance.

Prévenir le décrochage scolaire, les conduites à risque, la délinquance des mineurs doit tenir compte du fait que « la jeunesse » est une entité qui recouvre une population hétéroclite, traversée d'illusions et de désespoirs, mais une population qui contient en germe les changements à venir. Cela demande que l'on traite de manière plus adéquate les réalités. C'est l'avenir de notre société qui est en jeu et les jeunes risquent d'en pâtir en payant le prix des erreurs que nous aurons laissé commettre.

Les sociétés « post-modernes » sont des sociétés multiculturelles et fragmentées. Au-delà des classes d'âge, des disparités territoriales, des inégalités économiques, l'éloignement croissant de nombreux jeunes de la culture commune, d'un patrimoine culturel et de valeurs partagés, produisent de profonds clivages devenant sources de conflits. Le mot le plus souvent utilisé par des jeunes pour dire leur mal être est : l'humiliation. Bien au-delà des différences de classes sociales, d'origines ou d'appartenances, les inégalités sont perçues comme portant atteinte à la dignité et aux droits fondamentaux de la personne. Or, on ne résout pas les problèmes d'humiliation en renvoyant la responsabilité des troubles sociaux à ceux qui s'en disent les premières victimes.

Le sentiment d'humiliation

Le sentiment d'être « *peanuts* », « *nada* » (rien) est existentiel. La seule façon de se rassurer pour celui qui en est la victime, est alors de se réfugier dans le groupe des pairs, de se replier dans le quartier, dans la communauté, dans « l'entre soi ». En dehors de ce petit cercle protecteur, le monde devient hostile. On « traite l'autre » – il y a toute une sémantique de la parole et du geste – comme un intrus, un « déchet », une « tache » à éliminer, à nettoyer. On se situe en permanence par rapport à l'autre, soit en cherchant la ressemblance soit en accentuant la différence jusqu'au rejet. Quand on se sent humilié, on cherche à humilier l'autre : on le prend en photo avec le portable dans les pires situations de son intimité ; on le ridiculise, on l'humilie et on le montre méprisable dans le groupe de ses pairs. La personne peut être durablement atteinte. Et lorsqu'on en parle aux instigateurs, la réponse revient en miroir : « C'est exactement ce que je vis et je n'ai fait que ce que l'on m'a déjà fait ». Cela n'est pas sans rapport avec la montée de certaines violences ni avec le fait que notre société soit au premier rang pour les chiffres des tentatives de suicide et des conduites à risques chez les moins de

vingt ans. Il conviendrait de ne pas oublier que le mineur dangereux était peut-être, quelques mois auparavant, un mineur en danger que l'on n'a pas su reconnaître.

Les enquêtes sur le décrochage scolaire ont montré notre aveuglement sur les signes d'alerte. Le décrochage scolaire est l'ultime rupture visible après toute une série de ruptures, qui n'ont pas été vues ou que l'on n'a pas voulu voir. La recherche d'une continuité éducative et la construction de liens entre l'école et les parents se heurtent souvent à cette absence de lucidité collective sur le malaise des jeunes. Le cercle vicieux de l'humiliation, entre auteur et victime, se perpétue grâce à plusieurs facteurs que je vais tenter de résumer.

- Un premier point important est la **relation perturbée à l'histoire**. Notre époque est celle de la culpabilisation et de la repentance à propos d'événements passés dont on fait porter la responsabilité a posteriori à nos enfants. Or comment peuvent-ils l'assumer puisqu'ils n'étaient pas en état de responsabilité ? Nos sociétés d'adultes affichent le poids d'une culpabilité rétrospective au lieu d'identifier les responsabilités historiques. En 2004, une recherche financée par Bruxelles sur la vision de la citoyenneté chez des lycéens de quatre pays européens, posait deux questions préliminaires : Qu'est-ce qui, selon vous, a le plus marqué l'histoire de l'Europe ? Quel est le personnage historique qui a, selon vous, le plus marqué l'histoire de l'Europe ? Au Pays Bas, au Portugal, en Italie, en France, entre 83 et 87 % des lycéens répondaient la Shoah et Hitler.

En revanche, lorsqu'on leur proposait de se projeter dans une fiction – imaginer un scénario de film, écrire une nouvelle, une pièce de théâtre, faire une vidéo, un téléfilm pour raconter « leur Europe », une tout autre représentation se dessinait : on voyait réapparaître Erasme, Léonard de Vinci, Victor Hugo, Pessoa, le général De Gaulle et Churchill, l'Agora d'Athènes, les canaux d'Amsterdam, l'exposition Universelle de Lisbonne, la Tour Eiffel, la Scala de Milan etc. Les lycéens n'avaient pas oublié l'histoire apprise, mais ils ne s'autorisaient à en parler librement : la culpabilité historique l'emportait, dans un premier temps. C'est l'inverse de ce que Lucie Aubrac nous apprenait lors de son premier cours d'histoire : accrochant des photos de la Seconde guerre mondiale et de la libération des camps de concentration, elle déclarait : « Vous savez où ces événements se sont passés, dans un pays voisin et devenu ami, qui a donné à l'humanité les plus grands philosophes, les plus grands poètes, les plus grands musiciens, mathématiciens... L'histoire, c'est la volonté de comprendre comment la barbarie a pu surgir dans un pays de grande culture et comment cela serait possible ailleurs... comprendre et s'interroger sur la passivité des hommes dans certaines périodes troublées et sur leur esprit de liberté et d'inventivité en d'autres temps ».

Plus que d'autres, les jeunes de l'immigration ont une relation conflictuelle à l'histoire qui leur ait enseignée. Ils portent souvent en eux la mémoire de l'exil de leurs parents, la perception de la pluralité et du conflit des identités, qui les conduit à vivre avec acuité ce qu'ils appréhendent comme une discrimination ou une marginalisation : « Ce n'est pas leur histoire » disent-ils. Prolonger la logique de l'exclusion en renforçant les contrôles d'identité et les mesures répressives, peut engendrer la révolte contre l'ordre établi de la société d'accueil, alors qu'il s'agissait d'abord de montrer l'hospitalité de la République et l'universalisme de ses valeurs.

- Le deuxième point est celui de **la rupture dans la transmission mémorielle au sein de la famille**. Les mobilités géographiques, les recompositions familiales, les métissages, créent des alliances mais aussi de nombreuses séparations et des désillusions. Le mythe du bien être dans les sociétés développées et du progrès bénéficiant à tous, d'une ouverture au monde de la mondialisation, sans contraintes, font place rapidement à la déception et à la rancœur. Les rêves s'effacent et les souvenirs s'éloignent. La transmission de la mémoire familiale devient épisodique et souvent évanescence. Vivre dans des familles exilées, séparées, recomposées, plurielles, peut tantôt faire éclater les conflits, tantôt favoriser une construction plus autonome de soi. Encore faut-il garder le fil d'Ariane du récit familial, sans craindre de trahir les uns ou les autres. Le travail de mémoire est un vrai combat pour la dignité de chacun, individuellement, et collectivement pour renforcer les liens au sein d'une filiation généalogique.
- Le troisième point est **l'inféodation à des territoires**. Le « quadrillage des quartiers sensibles » régulièrement commenté dans la presse repose sur un contresens : confondre un phénomène sociologique de regroupement des jeunes dans leur lieu de vie, par classe d'âge, par sexe, par

origine, et la territorialisation des politiques publiques raisonnant en termes de « publics cibles ». L'effet de stigmatisation alimente un durcissement des communautarismes, qu'il devient extrêmement difficile de combattre. Or les politiques de prévention de la délinquance sont les premières à confondre une intervention de proximité, au plus près des besoins des jeunes, avec la territorialisation des dispositifs. En revanche, dans la loi de protection de l'enfance, ce qui est structurel vient en appui – je parle sous le contrôle de Fabienne Quiriau – à une véritable analyse de la personnalité de l'enfant dans son environnement, les « informations préoccupantes » étant traitées de façon coordonnée au niveau d'une cellule départementale.

Les politiques publiques n'ont pas à entériner les frontières, mais à construire des passerelles. L'inféodation au territoire est ressentie par des jeunes à la fois de façon ludique - « Il suffit de passer de l'autre côté ; ça n'est pas le même procureur... » – et comme le marquage de leur lieu de vie – « Vous dites un mot, un seul, le nom d'un quartier, et vous savez déjà qui y habitent ». Le jeu avec les autorités et la perception de la relégation se conjuguent pour accentuer un climat d'insécurité, voire de dangerosité, ressenti par les professionnels qui travaillent dans ces quartiers : « On reconstruit en permanence les murs, dira un éducateur, et pour menacer ensuite les ados de les conduire au dépôt, de les mettre en détention ou dans des centres fermés. »

- Le quatrième et dernier point est **la naturalisation des différences**. L'une des causes premières d'agressivité des adolescents tient à l'essentialisation des identités de genre, d'origines ethniques ou confessionnelles. Comment une société, qui se réclame des valeurs d'universalisme, en est-elle arrivée à penser des catégories qui rappellent celles de la colonisation, alors que la France est un pays d'immigration depuis le milieu du XIXe siècle, le premier pays pour les « mariages mixtes », un pays où près d'un français sur trois a au moins un de ses grands parents étranger, un pays où est née la laïcité ? Le débat sur les statistiques ethniques, sur les tests ADN, sur les identités biométriques, alimente l'idée d'une définition biologique et phénotypique de soi, d'une prégnance des origines et des appartenances, qui accréditent l'idée d'un destin social inéluctable. La naturalisation des différences est à l'œuvre pour les catégories les plus exclues, car ceux qui ont le pouvoir, la mobilité sociale, un haut niveau d'instruction, tiennent évidemment dans leurs mains le jeu des identités plurielles et changeantes au gré des interlocuteurs. Que les preuves de l'identité des personnes soit un problème majeur de sécurité et de détermination des sujets de droit, cela est évident – nous avons rédigé déjà en son temps une note sur ce sujet, à destination du garde des sceaux Robert Badinter -, mais il est désormais vital d'éviter de légitimer la naturalisation des différences, qui enferme des jeunes dans une assignation identitaire d'origine, d'appartenance religieuse ou de territoire.
- Le dernier point, lié au précédent, est **la victimisation**. Comment organiser la prévention de la délinquance lorsque le climat général de victimisation déresponsabilise les auteurs d'actes délictueux ? Des phrases comme « C'est comme ça, c'est plus fort que moi, j'ai pas eu de chance... le coup est parti ! » « Mais tu es venu avec une arme ? », « Oui, mais c'est parti tout seul. Je vous promets, je ne le voulais pas ».

Un épisode dramatique, dans un lycée d'Argenteuil, il y a quelques années, nous a permis de démonter ces mécanismes de victimisation. L'acte délictueux était l'autodafé d'un mannequin représentant nommément un professeur qui avait déjà été agressé : 250 élèves faisaient la ronde autour du feu en criant « Les juifs au four ». Devant le procureur, les trois instigateurs se défendirent avec aplomb en développant trois arguments : - « pourquoi nous et pas les autres, on n'a fait qu'avoir l'idée » ; « On vannait, on plaisantait » ; « De toute façon, c'est nous les victimes. On est tout le temps contrôlés par la police. La police est raciste... « Alors pourquoi nous ? C'est injuste ». Pour réfléchir à la prévention de la délinquance, peut-être serait-il nécessaire, préalablement, de s'interroger sur cette déresponsabilisation collective liée à la victimisation. Car, aujourd'hui, la connaissance de la condition sociale et psychologique de certains jeunes ne semble pas suffisamment prise en compte par les pouvoirs publics.

La loi de protection de l'enfance, qui attend toujours ses décrets d'application, obéit à une autre logique. Elle part du jeune pour tenter de dénouer les fils de son mal être et de ses besoins. Mais cela signifie aussi que les autorités publiques soient restaurées dans leurs fonctions avec l'*auctoritas* et la *dignitas*, que les juristes romains reconnaissent déjà aux magistrats. L'autorité est ce qui permet de rayonner, lorsque la fonction est reconnue. La dignité, confère à son détenteur un statut, une qualité. On le conçoit pour le juge, respecté dans sa mission, mais il n'est pas indifférent de l'envisager aussi pour le parent, certes autrement, mais avec exigence. La

fonction parentale doit être pensée comme une dignité, qui confère une autorité dans l'acte éducatif. Et c'est pour cela que la loi sur la protection de l'enfance en créant des cellules de coordination permettra que les professionnels et les associatifs œuvrent ensemble à redonner sens à la fonction parentale.

Aujourd'hui, il convient de sortir de la confusion des rôles et des compétences, pour mieux répondre à la quête insatisfaite d'identité des jeunes, à la perte de sens de la loi, à la disparition des notions d'intérêt général et de bien commun, confusion aussi entre ce que les philosophes grecs distinguaient entre l'isonomie et l'isomorphisme, c'est-à-dire entre l'égalité devant la loi et la ressemblance, physique ou de condition, des personnes. L'avenir de la démocratie est ici en jeu

Lorsqu'un élève décrocheur dit : « L'école, c'est bien... mais pas pour moi. C'est pour les enfants de profs », cela signifie que les institutions se sont refermées sur une logique fonctionnaliste, que l'enfant a perdu sa place de sujet de droit et que la menace d'une sanction risque alors d'être interprétée comme une injustice. On ne peut plus ignorer le sentiment d'humiliation, exprimé par tant de jeunes, ni déplorer la défaillance des parents, et espérer sauver parallèlement le respect de l'institution.

Laurent Mucchielli

Sociologue, directeur de recherches au CNRS

Le 15 avril 2008, la ministre de la Justice, Madame Dati, avait installé officiellement une « Commission chargée de formuler des propositions pour réformer l'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante », dite Commission Varinard, qui doit rendre son rapport fin novembre 2008. Lors du discours d'inauguration, la ministre a justifié la création de cette commission par plusieurs arguments. L'un d'entre eux fait aujourd'hui consensus chez tous les professionnels et les observateurs : la nécessité de reconstruire un texte de loi clair et cohérent là où les magistrats utilisent actuellement un texte très compliqué, réformé à une trentaine de reprises depuis 1945. Mais ce « toilettage » ou cette « simplification » est bien loin d'être le seul enjeu de cette nouvelle réforme en préparation. L'on peut même se demander si ce n'est pas un prétexte tant il s'agit surtout de durcir une fois encore le droit pénal des mineurs pour pouvoir condamner plus de jeunes, plus vite, plus tôt dans leur jeunesse et à des peines plus dures. On le sait, tel est l'air du temps depuis la fin des années 1990, et de nombreuses réformes de la justice des mineurs ont déjà eu lieu ces dernières années, qui allaient toutes dans le même sens³. Notamment les lois Perben I en 2002 et Perben II en 2004, les deux lois sur la récidive en 2005 et 2007 ou encore la loi sur la prévention de la délinquance de 2007, dont certaines dispositions ne sont même pas encore entrées en vigueur... Pourquoi donc en rajouter encore ? La réponse est elle aussi toujours la même depuis plus de dix ans : la délinquance des mineurs serait un problème toujours plus grave (ce qui amènerait du reste assez logiquement à relativiser l'efficacité des lois). Cette aggravation permanente et continue serait un constat évident, indiscutable, prouvé par les chiffres.

Lors de l'installation de la Commission Varinard, un dossier de presse fut ainsi remis aux journalistes, comprenant une série de données statistiques⁴. Ces dernières furent aussi projetées à travers un petit film montré à l'assistance et accompagné de messages chocs :

- « La population de mineurs délinquants a augmenté de plus de 360 % en moins de 50 ans ».
- « Alors que la délinquance des mineurs augmente, le nombre de condamnations stagne ».
- « En 2006, plus de 57 000 mineurs ont été condamnés, dont plus de 700 pour des crimes ».
- « À l'aube du 21^{ème} siècle, la délinquance se durcit : en moins de dix ans, les condamnations des mineurs ont cru de 150 % ».
- « *Les progressions les plus fortes sont constatées chez les moins de 13 ans* ».
- « La délinquance est plus jeune ».
- « *Cette délinquance des plus jeunes est un phénomène inquiétant* ».

Enfin, tout récemment, tandis que se profile la remise du rapport de la Commission Varinard, la ministre de la Justice a prononcé à la télévision publique les paroles suivantes :

- « *Il y a environ 4 millions de mineurs entre 13 et 18 ans [...]. Il y a 204 000 mineurs qui sont mis en cause pour des actes graves. Des mineurs délinquants, Arlette Chabot, c'est des violeurs, des gens qui commettent des enlèvements, des trafics de produits stupéfiants, qui brûlent des bus dans lesquels il y a des personnes. Les mineurs délinquants qui sont incarcérés ou placés en CEF y sont majoritairement pour des actes de nature criminelle. Il est important de faire cesser cette spirale de la délinquance.*
- *Quand je suis arrivée au ministère de la justice, j'ai demandé à tous les procureurs que, dès qu'il y a une infraction commise, il y ait une réponse pénale. Parce que, souvent, le mineur était sanctionné au bout de la 52^{ème} fois. Y'a pas longtemps, je viens de rencontrer un mineur à l'EPM de Marseille, 190 délits, 52 fois condamné. Alors à un moment donné, il faut mettre un coup d'arrêt à cette délinquance. [...] La ministre aborde ensuite le sujet des peines plancher et de la répression accrue]. Ça a conduit à quoi ? Les résultats sont là : la délinquance a fortement baissé. Et en même temps, alors qu'on a une réponse beaucoup plus ferme sur les mineurs délinquants, la délinquance des mineurs continue d'augmenter. Pourquoi ? Parce que les outils juridiques, le texte qui est applicable aux mineurs délinquants n'est plus opérationnel. »⁵*

³ Voir les contributions de Jean Danet et Christine Lazerges in L. Mucchielli, dir., La frénésie sécuritaire. Retour à l'ordre et nouveau contrôle social, Paris, La Découverte, 2008.

⁴ <http://www.presse.justice.gouv.fr/index.php?rubrique=10093&ssrubrique=10720&article=14451>

⁵ Le 16 octobre 2008 dans l'émission « À vous de juger » sur France 2, qui peut être réécoutée sur Internet, par exemple sur le site : www.politique.net

Notre propos (et notre compétence professionnelle) n'est pas ici de discourir sur la philosophie du droit, ni sur le contenu juridique de l'Ordonnance de 1945 et sur celui de la réforme envisagée. Il est en revanche de soumettre à quelques vérifications le diagnostic qui prétend justifier ces réformes, en regardant d'un peu plus près les données statistiques officielles, celles-là même que produisent les services de l'État, dont se réclame le gouvernement et que chacun peut consulter sur Internet⁶.

Préambule : données disponibles et rappel méthodologique

Plusieurs types de séries statistiques émaillent les discours que nous examinons, il faut rapidement rappeler leur nature :

A – La statistique de police et de gendarmerie renseigne d'abord sur les « faits constatés » : *telle année, nous avons dressé tant de procès-verbaux pour vols, agressions, etc.* Mais la majorité de ces faits « constatés » n'ont pas été « élucidés » et l'on ne connaît donc pas leurs auteurs (on ne sait donc pas s'ils sont majeurs ou mineurs, par exemple).

B – Lorsque, au contraire, les faits sont élucidés, la statistique de police et de gendarmerie renseigne ensuite sur les « personnes mises en cause » à l'issue des enquêtes. Et elle indique notamment si ces personnes sont majeures ou mineures. Mais cette « mise en cause » policière ne signifie pas que les personnes seront poursuivies de la même manière (sous la même qualification des faits) par la justice, ni même qu'elles seront reconnues effectivement coupables (les dossiers policiers peuvent manquer de preuves par exemple).

C – La justice produit également ses statistiques. Au niveau des parquets, l'on peut ainsi voir ce qui est retenu des procédures policières, mesurer l'orientation des affaires et les modes de traitement judiciaire.

D – Au niveau des magistrats du siège, une statistique des condamnations est publiée chaque année à partir des registres du casier judiciaire. Elle renseigne sur les « personnes condamnées », notamment sur le fait qu'elles soient majeures ou mineures, en donnant de surcroît un détail par tranches d'âge que ne connaît pas la statistique policière.

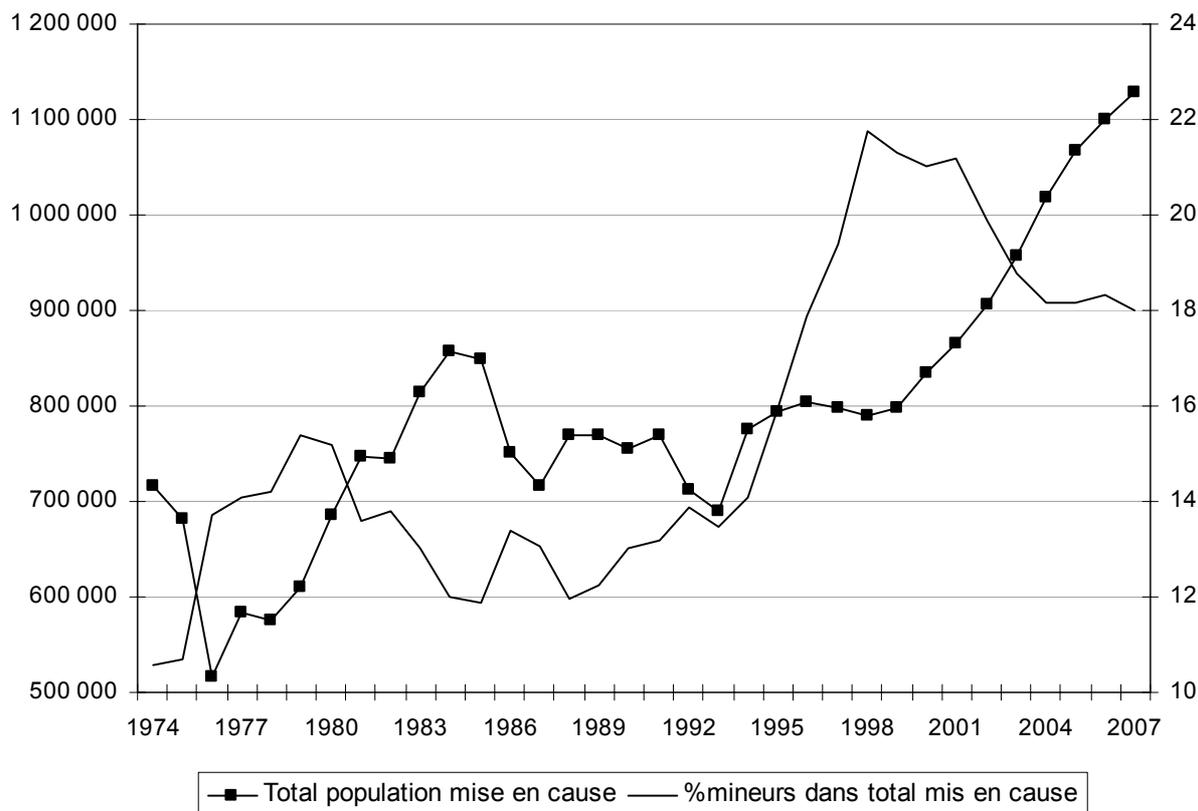
Rappelons enfin que ces statistiques administratives ne sont en aucun cas des enquêtes annuelles à visée exhaustive visant à mesurer l'évolution des comportements délinquants dans la population générale. Elles sont le résultat des procédures réalisées sur la partie de la délinquance qui est poursuivie par ces institutions. Et cette partie varie non seulement en fonction de l'évolution des comportements, mais aussi en fonction de l'évolution du droit pénal qui définit les infractions, et en fonction des politiques de sécurité qui donnent pour consignes aux forces de l'ordre et aux parquets de poursuivre plus ou moins tel ou tel type d'infractions. Pour approcher non pas le résultat de l'activité des institutions mais la réalité des comportements, il faut donc regarder aussi les résultats des enquêtes scientifiques réalisées sur des échantillons représentatifs de la population : enquêtes de victimation et enquêtes de délinquance auto-déclarée. Entrons à présent dans les résultats du test.

Premier constat : il n'est pas vrai que la délinquance des mineurs ne cesse d'augmenter tandis que celle des majeurs baisse

À l'examen des statistiques policières (la série des « personnes mises en cause »), il apparaît que l'augmentation générale de la délinquance enregistrée depuis une trentaine d'années n'est pas spécifique aux mineurs : elle concerne tout autant les majeurs. Or, ceci est systématiquement dissimulé dans les discours que nous évaluons. Il reste donc à prouver que la délinquance des mineurs connaît une évolution spécifique. En comparant l'évolution de la part des majeurs et de celle des mineurs parmi les personnes « mises en cause », l'on fait alors ce constat étonnant et qui contredit les discours cités : *après avoir fortement augmenté entre 1994 et 1998, la part des mineurs dans l'ensemble des personnes mises en cause par la police et la gendarmerie n'a au contraire cessé de baisser depuis dix ans, passant de 22 % en 1998 à 18 % en 2007.* C'est ce que montre le graphique 1 où l'on constate à la fois la hausse continue du nombre de personnes mises en cause (échelle de gauche en chiffres bruts) et la baisse de la part des mineurs (échelle de droite en pourcentage).

⁶ Les statistiques de police sont publiées annuellement à La Documentation française et sont en accès en ligne intégral depuis 2004, les statistiques de justice sont disponibles sur le site Internet du ministère de la Justice.

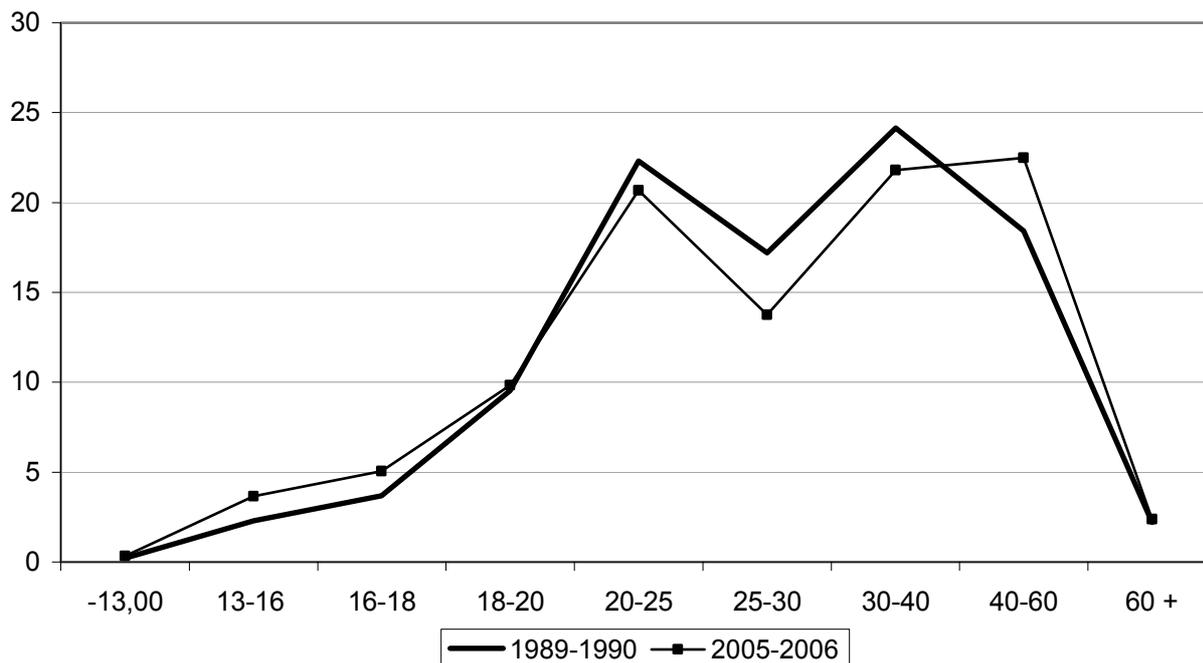
Graphique 1 : Évolution du nombre de personnes mises en cause et la proportion de mineurs dans la statistique de police (1974-2007)



Deuxième constat : il n'est pas prouvé que les mineurs délinquants sont « de plus en plus jeunes »

La statistique judiciaire des condamnations est donc la seule à fournir des tranches d'âge permettant de tester l'hypothèse du rajeunissement de la délinquance. Comme toujours, cet indicateur n'est pas parfait (ce sont seulement les personnes condamnées, manquent les affaires traitées de façon autonome par les parquets), mais c'est le seul disponible. Depuis 1989, pour les mineurs, cette série statistique distingue les moins de 13 ans, les 13-16 ans et les 16-18 ans. Il suffit alors de faire quelques calculs pour réaliser la comparaison dans le temps de cette répartition par âge des personnes condamnées par la justice. Et le résultat invalide l'hypothèse du rajeunissement, il montre en effet une stabilité quasi parfaite de la répartition par âge. C'est ce qu'indique le graphique 2, qui compare la répartition par âge des personnes condamnées sur les deux premières années (1989-1990) et sur les deux dernières disponibles (2005-2006). En réalité, l'écart le plus important est constaté dans la tranche des 40-60 ans et pourrait presque conduire à une hypothèse inverse (un vieillissement...). Par prudence, s'agissant de petits mouvements, on conclura seulement à la stabilité de cette répartition par âge, ce qui constitue une contradiction flagrante de discours « ils sont de plus en plus jeunes », etc., qui sont devenus de véritables lieux communs du débat médiatico-politique depuis le début des années 1990.

Graphique 2 : Comparaison des courbes par âge des personnes condamnées en 1989-1990 et 2005-2006 (% de chaque tranche d'âge dans l'ensemble)



Troisième constat : on ne voit pas ce qui permet de dire qu'il existe un problème grave et particulier avec les mineurs de moins de 13 ans

Discourir sur la délinquance des enfants de moins de 13 ans et donner des chiffres bruts sans point de comparaison avec les autres tranches d'âge n'a pas de sens. Seule une comparaison systématique peut autoriser à tirer quelques enseignements et à repérer d'éventuelles spécificités ou d'éventuels changements.

Tableau 1 : Part des différentes tranches d'âge chez les mineurs et leur part dans l'ensemble des personnes condamnées par type d'infractions en 2006 (en %)

	Mineurs - de 13 ans	Mineurs 13-16 ans	Mineurs 16-18 ans	Tous mineurs	Tous les âges
Homicides	0	2,1	4,9	7	100
Viols	1,5	22	6,2	29,7	100
Vols et recels	0,7	10,2	14,1	25	100
Destructions-dégradations	1,8	13,2	14,4	29,4	100
Coups et blessures volontaires	0,7	6,9	8	15,6	100
<i>Dont avec ITT supérieur à 8 jours</i>	<i>0,5</i>	<i>3,7</i>	<i>6,1</i>	<i>10,3</i>	<i>100</i>
Atteintes à la famille	0	0	0	0	100
Agressions sexuelles	2,9	11	3,5	14,5	100
Menaces	0,3	4	5,6	9,9	100
Stupéfiants	0,1	3,1	6,6	9,8	100
IPDAP *	0,4	3,9	8,3	12,6	100
Escroqueries	0,3	4,2	5	9,5	100
Faux en écriture	0	0,1	1	1,1	100
Circulation routière	0	0,2	0,9	1,1	100
Coups et blessures involontaires	0	0,4	0,8	1,2	100
Toutes infractions	0,3	3,9	5,8	10	100

Source : ministère de la Justice, série « Les condamnations ».

* IPDAP = infractions à personnes dépositaires de l'autorité publique (outrages, rebellions et violences).

En réalité, avec 2 022 personnes condamnées en 2006 sur un ensemble de 614 231, la part des enfants de moins de 13 ans représente seulement **0,3 %** de l'ensemble. Par comparaison, la part des plus de 60 ans est huit fois plus importante... Le tableau 1 fournit à la fois un détail du poids de chaque tranche d'âge dans l'ensemble des personnes condamnées et par types d'infractions. On y constate que les moins de 13 ans représentent 1,5 % des personnes condamnées pour vols, 1,8 % pour dégradations et 2,9 % pour agressions sexuelles. Dans toutes les autres catégories, les moins de 13 ans représentent moins de 1 % de l'ensemble, et notamment 0 % pour les homicides. On constate aussi que plus les violences volontaires sont graves (CBV avec ITT supérieur à 8 jours), plus la part des mineurs est faible. En réalité, le seul type d'infractions qui semble problématique concerne les infractions sexuelles. Mais l'on sait par ailleurs qu'il s'agit souvent d'affaires intrafamiliales et que leur augmentation est due avant tout à une augmentation des taux de plainte des victimes⁷, dans le contexte d'un processus général de transformation du statut des violences physiques et sexuelles⁸. Pour le reste, l'on a affaire essentiellement à des vols, à du vandalisme et à des bagarres qui sont tout sauf « nouveaux ».

Au demeurant, ce tableau renseigne aussi sur les autres tranches d'âge chez les mineurs (qu'on ne commentera pas systématiquement ici) et il renseigne aussi de façon générale sur les mineurs condamnés. On y constate que ceux-ci ne représentent que **10 %** (et non plus 18 % comme tout à l'heure) d'un indicateur répressif plus complet que les statistiques de police puisqu'il inclut donc la délinquance routière et les contraventions de 5^{ème} classe.

Quatrième constat : il n'est pas vrai que « 204 000 mineurs (...) sont mis en cause pour des actes graves », ni que « Des mineurs délinquants, (...) c'est des violeurs, des gens qui commettent des enlèvements, des trafics de produits stupéfiants, qui brûlent des bus dans lesquels il y a des personnes »

Une fois de plus la ministre de la Justice évoque ici la statistique de police puisque, en effet, en 2007, les services de police et de gendarmerie ont mis en cause 203 699 mineurs. Mais dire qu'ils l'ont été pour « des actes graves » et ajouter que ces actes sont des vols, des enlèvements, des trafics de drogue et des atteintes à la vie d'autrui, constitue une grave déformation de la réalité.

Nous avons calculé le tableau 2 (page suivante) qui présente le détail du nombre de mineurs mis en cause dans chaque type d'infractions, la part de chacun de ces types dans l'ensemble des mineurs mis en cause et enfin le poids des mineurs dans l'ensemble des personnes mises en cause. L'on y fait plusieurs constats :

- L'ensemble des faits susceptibles d'être qualifiés de criminels (à savoir les homicides, les vols, les vols à main armée, les prises d'otages et séquestrations et enfin les trafics de drogue) ne représentent que **1,3 %** du total des infractions reprochées aux mineurs. A contrario 98,7 % de cette délinquance n'est donc pas constituée par des actes graves du type de ceux cités par la ministre (ce sont des vols, des dégradations, des bagarres, des simples usages de drogue, etc.). Cette dernière a donc présenté pour des généralités des crimes qui sont en réalité des exceptions.
- Au sein de chaque type d'infractions, plus les faits commis sont graves et moins l'on trouve de mineurs.
- Un seul fait de nature criminelle est réellement significatif sur le plan numérique chez les mineurs, c'est le viol, dont les victimes sont en général elles aussi des mineurs, appartenant à l'entourage immédiat des auteurs. Et si ces vols ont beaucoup augmenté au cours des dernières décennies, c'est – comme on l'a déjà dit et selon toute vraisemblance – davantage en raison de leur meilleure dénonciation que de l'augmentation de leur fréquence réelle. Reste qu'ils constituent bien un problème, de la compétence des cliniciens (psychologues et psychiatres) à qui l'on ne demande pas plus leur avis qu'aux sociologues...

⁷ Voir N. Bajos, M. Bozon, « Les violences sexuelles en France : quand la parole se libère », Population et sociétés, 2008, n°445. www.ined.fr/fr/ressources_documentation/publications/pop_soc

⁸ Voir L. Mucchielli, « Une société plus violente ? Analyse socio-historique des violences inter-personnelles des années 1970 à nos jours », Déviance et société, 2008, n°2, p. 115-147. www.cairn.info/revue-deviance-et-societe

Tableau 2 : Mineurs mis en cause (MEC) par la police et la gendarmerie en 2007

	Effectifs mineurs MEC	% dans mineurs MEC	% dans total MEC
Ensemble des vols	87 222	42,8	32
Dont vols à main armée	379	0,2	14,5
Dont vols à l'étalage	18 881	9,3	33
Dont vols liés aux voitures et deux roues	16 942	8,3	38,8
Délinquance économique et financière	3804	1,9	4,1
Atteintes aux personnes	44 418	21,8	16,2
Dont homicides	37	0	4,7
Dont viols	1 585	0,8	23,3
Dont enlèvements, séquestrations	86	0	6,5
Dont coups et blessures volontaires	25 577	12,6	18
Dont menaces et chantages	6 204	3	15,4
Infractions à la législation sur les stupéfiants	17 771	8,7	11,4
Dont trafics	667	0,3	6,4
Dont simples usages	14 071	6,9	12,1
Infractions à la législation sur les étrangers	3 016	1,5	2,7
Destructions et dégradations	30 584	15	36,4
IPDAP *	7 118	3,5	16,8
Autres infractions	9 766	4,8	-
Total	203 699	100	18

Source : ministère de l'Intérieur.

* IPDAP = infractions à personnes dépositaires de l'autorité publique (outrages, rebellions et violences)

Cinquième constat : il n'est pas juste de laisser croire que les mineurs délinquants ne font l'objet que de mesures éducatives et que les juges sont « laxistes »

S'agissant des peines prononcées à l'encontre des mineurs, l'on rappellera ici que les adolescents de 13 à 18 ans⁹ ne sont d'ores et déjà pas traités de manière radicalement différente des adultes, mais seulement en partie. Le tableau 2 indique en effet que les peines de prison représentent déjà un tiers des peines prononcées à l'égard des 13-16 ans et près de 40 % à l'égard des 16-18 ans. Certes, les adolescents de 16-18 ans bénéficient encore dans 44 % des cas de mesures éducatives mais, premièrement ces mesures ne sont pas toutes de simples admonestations ou remises à parents (il y a aussi des placements), deuxièmement ils sont presque aussi souvent condamnés à des peines de prison. Et c'est quasi systématiquement le cas lorsqu'il s'agit des (rares) crimes jugés en cour d'assises des mineurs.

Tableau 3 : Nature des peines selon l'âge des personnes condamnées en 2006 (en % arrondis à la première décimale)

	Mineurs - de 13 ans	Mineurs 13-16 ans	Mineurs 16-18 ans	Tous les âges
Prison	0,8	32,9	38,4	51,9
Amendes	0	3,2	6,3	32
Peines de substitution	0	4,4	6,9	10
Mesures éducatives	90	54,3	44,2	4,8
Sanctions éducatives	4,7	2	0,9	0,1
Dispenses de peine	4,5	3,3	3,4	1,3
Toutes peines	0,3	3,9	5,3	100

Note : on remarquera au passage le relativement faible impact statistique des « sanctions éducatives » introduites par la loi Perben I.

⁹ Dont il faut sans doute rappeler qu'ils demeurent des adolescents dans leur développement psychologique, quelles que soient leur taille et la quantité de nourriture qu'ils absorbent quotidiennement...

Pour conclure, l'ambition de cette étude était modeste. Ni réflexion sur les principes généraux du droit, ni point de vue partisan sur le contenu d'une refonte globale de l'Ordonnance de 1945 régissant le droit pénal des mineurs. Il s'agissait « simplement » ici de soumettre à quelques vérifications le diagnostic sur l'évolution de la délinquance juvénile avancé par les pouvoirs publics pour justifier un nouveau durcissement de l'arsenal pénal. Notre conclusion est que **ce diagnostic n'est ni neutre, ni objectif, ni fondé**. Il apparaît au contraire totalement orienté, ne rend absolument pas compte de la totalité des éléments de connaissance statistique disponibles, dissimule tout ce qui ne « colle » pas avec la démonstration souhaitée, s'empare de cas exceptionnels en les présentant comme des modèles généraux, et conduit au final à énoncer de telles déformations de la réalité que l'on peut parler dans certains cas de véritables contre-vérités induisant les citoyens en erreur. Nous l'avions déjà montré à l'occasion de la préparation de la loi dite de prévention de la délinquance et des discours de M. Sarkozy alors ministre de l'Intérieur¹⁰. Mme Dati se prépare à ajouter une énième réforme de la justice des mineurs et tente pour cela de la justifier exactement de la même manière c'est-à-dire en déformant la réalité lorsque les autres arguments ne suffisent plus¹¹. Les questions que l'on peut se poser sont dans les deux cas les mêmes : la volonté de réformer l'Ordonnance de 1945 permet-elle de raconter n'importe quoi (sur la délinquance des mineurs) ? Pourquoi nos dirigeants politiques tentent-ils à ce point d'induire en erreur les citoyens ? Quels sont les véritables objectifs de ces propos et de ces lois ? Et pendant ce temps là, est-ce que des enjeux vraiment importants pour améliorer le traitement judiciaire de la délinquance des mineurs (par exemple le problème des moyens humains et financiers des enquêtes menées durant l'instruction des dossiers et celui des moyens humains et financiers de l'exécution des décisions de justice) ne seraient pas occultés ?

¹⁰ Voir : L. Mucchielli, « Les juges ont-ils 'démissionné' ? Repères statistiques sur le traitement judiciaire de la délinquance des mineurs », Melampoulos. Revue de l'Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille, 2007, 10, p. 67-76.

¹¹ Rappelons que, toujours lors de l'émission de télévision du 16 octobre 2008, Mme Dati a déclaré : « je viens de rencontrer un mineur à l'EPM de Marseille, 190 délits, 52 fois condamné. Alors à un moment donné, il faut mettre un coup d'arrêt à cette délinquance. ». La journaliste spécialisée dans les questions judiciaires, Dominique Simonnot, a voulu vérifier auprès des services judiciaires de Marseille (magistrats, éducateurs de la PJJ, surveillants de prison) et elle en a conclu que ce mineur n'existait pas (D. Simonnot, « Un mineur 52 fois condamné par Dati », Le Canard enchaîné, 5 novembre 2008, p. 4).

Docteur Nicole Catheline

Pédopsychiatre au Centre Hospitalier Henri Laborit (Poitiers)

Lorsque je me suis mise à la rédaction de cette intervention, j'ai commencé par écrire des phrases qui toutes parlaient d'adolescent et je me suis aperçue que le thème de la journée était « les jeunes ». Je suis pédopsychiatre et je ne pourrai vous parler que des adolescents.

Cette différence est importante et je souhaite en dire quelques mots afin d'introduire mon propos. Le XIX^e siècle n'a pas inventé l'adolescence telle que nous la concevons aujourd'hui, mais elle en a créé le modèle moderne. Je vous rappelle qu'adolescence vient du verbe « adolescere » qui veut dire grandir. Mais chaque époque a proposé son idée de la croissance. Ainsi, dans la Rome Antique l'adolescence correspondait à la période de croissance sociale, c'est-à-dire entre 21 et 30 ans, alors qu'au Moyen Âge (par exemple Dante au XIV^e sc. puis Clément Marot) était nommé adolescent celui qui grandissait physiquement, ce qui revient à dire que l'adolescence allait de la naissance à l'âge de 25 ans. Le modèle à partir duquel s'est peu à peu constitué le concept d'adolescence tel que nous le concevons aujourd'hui date de la fin du XIX^e sc. Il s'est d'abord établi autour d'un « statut adolescent » organisé autour de 3 éléments : la puberté, la crise, l'encadrement. Le phénomène pubertaire inaugure une crise (vécue comme péril ou mutation), ce qui justifie un encadrement étroit pour faire face à cet âge critique. Pédagogues, moralistes, hommes d'église, juristes et autres observateurs sociaux produisent de nombreux discours sur l'encadrement le plus approprié à cet âge : école, cité, armée, mariage. À la fin du XIX^e sc. politiques et psychologues viennent ajouter leurs voix au débat. Mais il faut attendre le début du XX^e sc. pour que s'établisse véritablement le concept d'adolescence. Grâce à généralisation de l'enseignement devenu gratuit, laïque, et obligatoire, l'institution scolaire va occuper un rôle prévalent dans l'encadrement. Par la constitution d'un espace-temps de vie et de conceptualisation l'obligation scolaire dont les limites sont successivement repoussées de 13 à 14 puis à 16 ans, elle crée ainsi progressivement une classe d'âge après avoir été un âge de classe. Au XIX^e, la scolarisation n'était en effet réservée qu'aux garçons issus de familles aisées et bourgeoises. L'adolescence s'élargit aux classes populaires et au sexe féminin (Agnès THERCE, Histoire de l'adolescence, Belin, 1999).

Ce retour sur l'histoire du concept d'adolescence montre bien qu'à partir du moment où on crée une classe d'âge autour de ces trois éléments la puberté, la crise, l'encadrement la réflexion peut se faire soit en considérant l'individu dans sa classe d'âge soit en appliquant à l'individu les caractéristiques de sa classe d'âge comme dans ces tableaux où selon que l'on regarde le fond ou la première figure apparente on voit des dessins radicalement différents. Il me semble que lorsque les sociologues parlent des jeunes, ils s'occupent du fond et quand les psychiatres parlent d'adolescents, ils s'occupent des individus, de la première figure apparente sur le dessin. La question qui se pose alors est la suivante : peut-on dissocier les deux, peut-on associer les deux et si oui comment ?
Si je reprends les trois éléments cités précédemment :

1. Quels sont les répercussions de la puberté sur la société ?

Les adolescents voient les capacités de leur corps s'accroître. Leur force et leur potentiel de séduction leur montre bien qu'ils disposent d'instruments nouveaux pour définir les nouveaux contours de leur personnalité. Mais d'un autre côté, les adolescents ne connaissent pas bien ce corps qui demeure étranger car poussé trop vite et non encore intégré. Le corps n'est plus tabou dans notre société, mais il ne faudrait pas croire pour autant que les adolescents sont bien au courant du fonctionnement de ce corps. Et, par ailleurs, l'une des grandes craintes des adolescents devant la singularité des transformations qui les affectent est de savoir s'ils sont normaux ou pas. En effet, les transformations pubertaires varient d'un individu à l'autre, et, s'il existe des repères communs pour autant, chacun les vit dans sa singularité. De ce fait, les adolescents vont devoir mettre à l'épreuve ce corps. Ils vont avoir besoin de vérifier ses limites, sa capacité de résistance pour apprendre à le connaître. Avant de pouvoir en prendre soin, il faut savoir comment il fonctionne. Il en va ainsi de la sexualité, des consumma-

tions de produits, des conduites à risque (deux roues, voiture). Cela pose de nombreux problèmes pour la prévention. Parfois aussi la perception de ce corps tout neuf, si puissant et qui leur donne tant de nouvelles sensations, provoque un sentiment d'élation. Rien ne peut leur arriver ; ils peuvent tout ; la mort ne les concerne pas. Cela peut alors les conduire à ne pas écouter les messages de prévention qu'ils vivent à juste titre comme limitant. Mais expérimenter ne veut pas dire s'adonner répétitivement à ces conduites. Il faut distinguer ce qui est de l'ordre de l'expérience et ne doit donc se produire que quelques fois (2 ou 3 maximum) et ce qui est de l'ordre de la répétition. Si l'expérience est sans conteste du côté de la croissance normale, la répétition elle est du côté de la butée du développement, de la pathologie. Les médecins d'adolescents ont coutume de dire qu'une conduite qui dure, se répète ou se complexifie par l'ajout de nouvelles conduites signe une pathologie du développement.

2. Qu'est-ce qui fait crise à l'adolescence ?

- Le besoin urgent de se séparer des parents, de voler de ses propres ailes, de montrer qu'on est grand, responsable et autonome. Ceci conduit à revendiquer haut et fort des positions sur les règles éducatives, les habitudes, les modes de vie. L'adolescent cherche à se différencier, mais pour cela, il a besoin des adultes qui vont lui servir au mieux de point d'appui, au pire de repoussoir. « Ils me disent de faire comme ça, je vais essayer autrement ». Mais encore faut-il que les adultes disent quelque chose à leurs adolescents. Rien n'est pire que commenter devant lui le comportement d'un adolescent en disant « ce doit être l'adolescence, il se cherche, il fait sa crise ». Ce dernier aura alors l'impression d'être rejeté dans la masse des adolescents et considérera qu'on lui demande de fonctionner comme les autres. En se comportant ainsi, les adultes croient peut-être se montrer compréhensifs, c'est tout le contraire. Ils se montrent rejetant et méprisant exactement comme leurs propres parents qui parlaient d'un âge ingrat. Si l'adolescent devient raisonneur, s'il demande des comptes, c'est bien parce que dans l'enfance, on lui a appris à s'exprimer et maintenant qu'il a des choses à dire, à demander on voudrait qu'il se taise et qu'il écoute. Mais, pour pouvoir se forger une idée personnelle, il faut bien commencer par recueillir l'avis de l'autre, de plusieurs parfois. Ceci nécessite que le point de vue de l'autre soit accepté et attendu. Or, de nombreux adolescents déclarés en difficultés n'ont précisément aucune appétence pour l'avis d'autrui, pire cela les angoisse que quelqu'un puisse penser autrement. Si les modifications corporelles sont bien connues, d'autres le sont moins et pourtant tellement importantes, il s'agit des modifications concernant le raisonnement et l'avènement des processus hypothético-déductifs. Or quelque soit l'âge, pour pouvoir faire céder la tension interne, il n'existe que deux solutions : soit on cherche par tous les moyens, de préférence les plus rapides possibles, à évacuer ce sentiment insupportable, et c'est le passage à l'acte, soit l'individu est capable de mentaliser la situation pour pouvoir trouver des solutions. Ceci permet de différer la réponse et celle-ci est alors toujours plus nuancée et adaptée que la première. Or, les adolescents ont plus d'occasions que les adultes de ressentir de la tension interne. C'est pourquoi, il est si important d'aider les jeunes à pouvoir se saisir de ce que la croissance leur offre de nouvelles possibilités de raisonnement. Un autre point important concerne la communication entre adolescents et adultes. Les professionnels relayés par les médias ont depuis longtemps prôné les vertus du dialogue pour éviter les risques de dérapage à l'adolescence, mais le propre de l'adolescent est qu'il ne pose jamais la question lorsque l'adulte est disponible pour y répondre. L'adolescent a toujours besoin d'avoir la main. Il n'entendra pas ce qu'on veut lui dire mais exigera une réponse à la question qu'il aura posée. C'est pourquoi il est si important de pouvoir discuter avec les adolescents, mais encore faut-il connaître les codes de ce dialogue. Il est rare de pouvoir s'asseoir avec un adolescent pour parler, il faut saisir la balle au bond, relancer quand l'adolescent le demande. Par ailleurs, plus la question est sensible, plus le sujet les touche émotionnellement plus ils auront besoin de tenir à distance cette émotionnalité, c'est-à-dire de crâner ou insulter au lieu de dire qu'on est triste ou malheureux. Ou encore dire le contraire de ce qu'on veut dire pour mieux se cacher. « J'en ai marre que vous vous disputiez, vous feriez mieux de divorcer » alors que l'adolescent espère en secret entendre une réassurance de la part de ses parents. Le langage constitue le lien qui nous fait humain. Travesti, décalé, humoristique, voire insultant ou ordurier, le langage des jeunes cherche à la fois à s'adresser aux adultes mais aussi à se forger une identité provisoire entre jeunes. Ce langage qu'ils torturent avec plus ou moins de bonheur pour exprimer un vécu nouveau, émotionnellement fort. Si j'insiste tant sur langage, c'est pour introduire le point suivant.

- Puisque le langage ne sert pas toujours à la transmission entre l'adulte et adolescent, il ne reste plus à ce dernier qu'à expérimenter par lui-même les situations. Cette attitude sera d'autant plus recherchée par l'adolescent qu'elle lui permettra d'échapper au sentiment de passivité inhérent au processus pubertaire qui lui « tombe » littéralement dessus. L'enfant avait bien espéré grandir mais jamais au grand jamais il n'avait imaginé que cela se passerait ainsi. L'adolescent assiste impuissant à ces transformations qui laissent parler en lui la génétique au moment où précisément il souhaite être quelqu'un d'original. Avoir le nez de papa, les jambes de maman, alors qu'on imaginerait bien avoir été adopté tant on ne se trouve aucun point commun au plan du caractère et des idées avec ces deux là... Une des traces cliniques de ce sentiment d'impuissance est cette phrase, terrible pour les parents, que disent de nombreux adolescents lorsqu'ils souffrent de ne pas trouver une issue à ce passage. Ils disent : « Je n'ai pas demandé à vivre », ce qui sous-entend, afin de me sentir libre il faut que je puisse choisir de vivre ou de mourir.

3. Le rôle de l'encadrement

Je l'ai dit en introduction, l'encadrement de l'adolescence aujourd'hui est représenté par l'école. Il est régulièrement question de porter la scolarité obligatoire jusqu'à 18 ans ce qui recouvrirait la totalité de l'adolescence, mais d'ores et déjà, chacun sait bien que la majorité des jeunes poursuivent leurs études au-delà de 16 ans. Qu'il s'agisse d'apprentissage en alternance ou de filières professionnelles, technologiques ou générales, les jeunes sont contraints de fréquenter des lieux de savoir durant toute leur adolescence et au-delà. La question qui se pose est : qu'attend-on de cet encadrement ? S'agit-il de gérer la vie juvénile, d'offrir un lieu cohérent et parfois coercitif afin d'attendre que jeunesse se passe ou s'agit-il de faire en sorte que ces lieux d'encadrement deviennent des lieux de maturation ?

Dans un essai que j'ai rédigé en 2004 sur « Les années collège, le grand malentendu », je proposais que l'on réfléchisse à ce qui, d'un point de vue de médecin du développement psychique des adolescents, serait opportun de proposer durant ces années là. La notion d'encadrement institué au XIX^e sc. était, comme le choix du terme l'indique d'ailleurs, plutôt répressive. Les adolescents ont besoin de cadre pour se déployer quitte à le bousculer pour mieux en éprouver les contours, tester sa validité en quelque sorte. Mais, dès lors que le cadre ne se veut pas coercitif, ce sont les personnes qui sont à l'intérieur du cadre qui doivent tenir le projet. Il est facile d'interdire mais chacun sait bien qu'il est difficile de convaincre pour faire en sorte que l'autre accepte de lui-même ce qu'on lui propose. Une société qui a peur de ces adolescents ne va pas bien. Une société qui ne propose comme seul lieu d'encadrement que l'école, telle qu'elle est actuellement organisée, laisse sur le bord du chemin de nombreux adolescents qui se croient bons à rien parce qu'ils n'arrivent pas à suivre. L'encadrement des jeunes et des adolescents est nécessaire mais il doit leur permettre de se définir dans leur singularité en non pas dans un formatage qui ne conduit qu'à la répétition de l'existant. Il est nécessaire de diversifier les lieux où former les jeunes. Car il ne faut pas oublier que les adolescents aussi participent à la vie de la cité et ont une influence sur le monde des adultes. Leur créativité constitue un moteur important de changement.

À la lumière de ce que je viens de développer on imagine sans peine ce qui peut se passer chez des jeunes déjà en difficulté avant même d'aborder les turbulences de l'adolescence. **Quels sont les facteurs de risque ?** Je n'en citerai que quelques uns, les plus importants.

- Pour pouvoir se séparer il faut auparavant avoir été attaché. De nombreux travaux actuels en psychologie et psychiatrie portent sur l'attachement. Lorsqu'un enfant n'a pas été porté et accompagné, l'adolescence est vécue comme une propulsion à la fois grisante et effrayante. Je suis libre, mais d'aller où ? Je suis puissant, mais à qui le montrer ? À qui m'opposer et à qui ressembler pour devenir quelqu'un ? Au final cela ressemble à un « lâchage », et nombre d'adolescents pensent aussitôt qu'ils ne valaient que cela, ultime réaction de protection à l'égard de leurs parents. Non, ils n'ont pas eu des parents indignes ou absents, ce sont eux, les enfants, qui n'ont pas su les intéresser, c'est eux qui n'en valaient pas la peine. La plupart de ces jeunes ont de ce fait des tendances dépressives. Mais ce type de relation a une autre conséquence : les adultes autres que les parents mais ayant valeur de substituts parentaux vont au contraire, du fait du déplacement sur eux des figures parentales, écoper de plein fouet de la colère qu'ils auraient du diriger contre leurs parents.

- Mais il faut aussi que les liens qui unissent adultes et enfants n'aient pas été trop serrés. Une telle situation se voit aux deux extrêmes de l'éducation : dans les familles où règne l'autoritarisme et dans celle où règne des collages affectifs tels qu'il est impossible de s'en séparer. Dans le premier cas, les adolescents devenus aussi forts que leurs parents leur font subir à leur tour ce qu'ils ont éprouvés, mais, ce faisant, ils ne s'éloignent pas vraiment d'eux (la haine est une bien meilleure colle que l'amour), soit les collages affectifs ont rendu l'adolescent dépendant de sa famille car l'inconnu l'effraye. Ces adolescents deviennent volontiers phobiques. Ils ne dérangent pas autant la société que les rebelles mais en terme d'insertion sociale et de capacité d'autonomie, ils rencontrent de grandes difficultés, les missions locales et autres dispositifs d'aide connaissent bien mieux ces jeunes que les médias car ils ne sont jamais impliqués dans les faits divers.
- Lorsque ces liens se sont établis avec une tension suffisante pour tenir sans étouffer mais assez solidement pour permettre la construction d'un cadre, alors les enfants puis les adolescents peuvent prendre le risque de s'éloigner sans se perdre. Ils peuvent s'autoriser à penser par eux-mêmes, ce qui leur permet de développer un intérêt pour leur vie psychique. Au moment des turbulences de l'adolescence, cette capacité à se poser des questions sera très utile pour leur éviter de foncer tête baissée dans les passages à l'acte au moment où ils ressentiront des tensions internes. Le rôle des adultes et des institutions où ils travaillent est donc de favoriser l'éclosion de cette capacité qui leur permet de différer la recherche d'une solution.
- Enfin, dans la mesure où l'école s'est érigée en lieu d'encadrement de l'adolescence, elle peut être responsable d'un sentiment d'exclusion chez les adolescents qui s'en sentent rejetés. L'école est non seulement un lieu de savoir mais aussi un lieu de réflexion. Rabelais opposait déjà la tête bien pleine et la tête bien faite. Tout ce qui gêne l'accès aux processus de raisonnement hypothético-déductif est un facteur de risque important.

Pour conclure, je reprendrai la question posée dans l'introduction. Est-ce les jeunes qui sont en difficultés ou les adolescents ? Et comment peut-on parler des jeunes sans parler des adolescents et vice versa ? Vous l'avez compris pour la pédopsychiatre que je suis, j'attribue aux butées du développement les errements des jeunes et l'origine de leur mal-être qui se projette sur la société. Mais je sais aussi que toute surface de projection réfléchit l'objet qui s'y projette. À un âge où, comme le disait Evelyne Kestemberg : « l'adolescent n'existe que par le regard d'autrui », il est important que la surface de projection, c'est-à-dire la société, ne renvoie pas de choses trop désagréables aux adolescents. Il faut dire et répéter que 85 % des adolescents vont bien. Il est non moins vrai que les 10 à 15 % restant vont mal et parfois très mal et c'est l'objet de notre rencontre aujourd'hui. Mais il ne faudrait pas confondre les deux populations. Les adolescents sont en quête d'identité et s'ils se voient refuser la possibilité de la définir eux-mêmes ils vont alors emprunter celle qui est véhiculée par la société comme par exemple : les adolescents vont mal, ils souffrent ou alors ils sont violents. Les institutions ne peuvent plus encadrer au sens coercitif du terme mais leur rôle est indispensable dans l'accompagnement des adolescents et des jeunes. La différence avec le début du XX^e siècle tient aux adultes. À cette époque, il y avait des consensus qui définissaient les grandes lignes de l'éducation, celles-ci sont nettement plus floues et c'est désormais à chaque adulte de se les approprier pour parler aussi en son nom et non plus seulement au nom de la morale. Ce changement a fragilisé les adultes mais leur a donné aussi un rôle plus important. De ce fait, il ne faut plus réfléchir désormais en termes de structure ou d'organisations susceptibles d'être mieux adaptées, mais en termes d'aide aux personnes qui y travaillent. Les groupes d'analyse de la pratique, les groupes Balint, le travail de reprise du vécu et des émotions des adultes recevant des adolescents devraient être systématiquement mis en place. Les formations aussi, bien sûr, mais pas seulement les formations initiales, il faut penser à l'après, au moment où, soit disant formé, l'adulte va recevoir un adolescent qui ne rentre pas dans les cases délimitées par la formation. Mais il faut aussi aider les jeunes à différer la recherche de solution à la tension qu'ils ressentent. Ceci passe par la capacité à s'intéresser au débat, à construire un argumentaire, autant de situations qui relèvent de l'école mais aussi de tous les adultes. Avant qu'ils puissent parler d'eux, il faut les aider à penser à eux et pour eux. Il ne faut pas que les adultes aient peur des adolescents, car c'est dans leur regard que les adolescents mesurent la gravité de leur état. Si les adultes sont démunis, alors les adolescents auront le sentiment de ne pouvoir être compris par personne, ce qui les angoisse. C'est pourquoi, aussi il ne faut pas toujours se précipiter au devant des adolescents. En effet, l'empressement des adultes équivaut à une réaction d'angoisse de leur part. La bonne distance est difficile à trouver, mais l'enjeu est de taille pour aider au mieux les adolescents à grandir et aux jeunes à prendre leur place dans la succession des générations.

La Convention Internationale des droits de l'Enfant : une garantie pour l'enfant d'avoir un espace de droits dans la société

Pour un Code des mineurs, garant du respect de leurs droits fondamentaux

Dominique Versini Défenseure des enfants

La justice des mineurs reflète toujours la place de l'enfant dans la société. Comme le rappelle un film sorti récemment avec Carole Bouquet : «*Les Hauts murs* », les maisons de correction de naguère s'employaient surtout à punir l'enfant déviant ou délinquant sans se préoccuper le moins du monde ni des causes profondes de cette déviance ou de cette délinquance, ni de son équilibre affectif, ni de son avenir autre que professionnel.

Par la suite, les esprits ont changé. On s'est aperçu qu'un enfant était aussi une personne, un adulte en devenir (Françoise Dolto l'a dit avec force), un sujet de droit qui pouvait avoir une opinion, des choses à dire, des idées, des revendications. Puis a été voté à l'unanimité des Nations Unies, le 20 novembre 1989, la Convention Internationale des Droits de l'Enfants (CIDE), ratifiée par la France dès l'année suivante, en juillet 1990. Il a encore fallu attendre une décennie pour que la France se dote d'une institution indépendante spécifiquement chargée de **défendre et de promouvoir les droits de l'enfant**.

Le Défenseur des enfants créé par la loi du 6 mars 2000 votée à l'unanimité. À l'instar du Médiateur de la République et des autres autorités indépendantes, je ne peux donc recevoir d'instructions ni du Président de la République, ni du Gouvernement, ni des ministres, ni de l'administration.

Je rappelle les trois missions du Défenseur des enfants :

- La première consiste à recevoir et à traiter ou réorienter des réclamations portant sur des situations où le réclamant estime d'un membre de sa famille, qu'un ou plusieurs des droits de l'enfant n'auraient pas été respectés.
- La seconde consiste à identifier les dysfonctionnements qui font obstacle à l'application des droits des enfants et à proposer des réformes de pratiques ou de textes législatifs pour y remédier.
- La troisième consiste enfin à mettre en place des actions de promotion des droits de l'enfant.

Conformément au rôle dévolu par la loi, je suis amenée à rendre des avis sur les projets de lois concernant les mineurs afin de rappeler que les droits des enfants doivent être respectés en toutes circonstances et à la transposition progressive en droit interne de la Convention Internationale du droit des enfants et notamment ses articles 37 et 40 qui se rapportent directement à la Justice des mineurs, sujet qui nous concerne directement aujourd'hui.

En effet, l'article 37 de la CIDE encadre strictement la privation de liberté et ses conséquences pour le mineur :

- La torture, les traitements cruels, inhumains ou dégradants, 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 être aussi brève que possible.
- Le mineur doit être traité avec humanité et dans le respect de sa dignité, il doit être séparé des adultes et ses liens familiaux doivent être préservés.
- Enfin, il a droit à une assistance juridique et à des voies de recours.

L'article 40 de la CIDE traite pour sa part des garanties procédurales dues aux mineurs, notamment :

- Le traitement judiciaire doit contribuer à renforcer pour le mineur le sens de sa dignité et de sa valeur personnelle, son respect pour les droits de l'Homme et les libertés fondamentales d'autrui, et sa capacité à tenir à l'avenir un rôle constructif dans la société.
- La fixation d'un âge minimum de responsabilité pénale est recommandée.
- Le recours à des mesures extrajudiciaires est préconisé, chaque fois que cela est possible, comme l'injonction thérapeutique, la médiation ou la réparation, le placement ou les mesures éducatives. Toutes ces mesures doivent être prononcées en tenant le plus grand compte de l'âge du mineur, de sa situation et de la nature de l'infraction.

En dehors de la CIDE, il existe bien d'autres normes internationales en matière de droits des enfants. En particulier, les Nations-Unies ont fixé à plusieurs reprises des règles de conduite à adopter ou des objectifs à atteindre pour les États-membres en matière de justice des mineurs :

- Les **règles de Pékin du 29 novembre 1985** établissent une gradation des moyens utilisés pour apporter une réponse à la délinquance juvénile. Ces règles recommandent notamment d'éviter l'intervention de la loi et les procédures judiciaires, tout en veillant à l'indemnisation des victimes. Si le mineur doit être séparé de sa famille, elles privilégient les mesures probatoires et les institutions ouvertes, et, à défaut, les institutions fermées de type éducatif. Ces règles insistent sur la rapidité de la procédure et sur la nécessité d'exécuter rapidement la peine, dans un but éducatif et afin de prévenir la récidive. Elles insistent sur la nécessité de tenir compte non seulement de l'âge du mineur, mais aussi de son environnement et du contexte dans lequel les faits répréhensibles ont été commis, dans le respect de la vie privée du mineur. Enfin, elles insistent sur la spécialisation des juges et des autres professionnels et sur le pouvoir discrétionnaire qui doit permettre l'appréciation de chaque situation concrète et d'arrêter la procédure à tout moment.
- Ensuite, les **principes de Ryad du 14 décembre 1990** pour la prévention de la délinquance juvénile soulignent le rôle de la société toute entière pour favoriser l'épanouissement des jeunes tout en respectant leur personnalité, la bonne image à donner des adolescents et les politiques de prévention ayant pour principal objet l'intérêt général du mineur.
- Enfin, les **règles de La Havane**, datées du même jour, pour la protection des mineurs privés de liberté. Selon ces règles, la privation de liberté doit demeurer exceptionnelle et ne pas porter atteinte aux autres droits fondamentaux que celui d'aller et de venir.

Le **Comité des Droits de l'Enfant des Nations-Unies**, qui doit d'ailleurs auditionner la France en juin 2009, met quant à lui l'accent sur les mesures extrajudiciaires pour les mineurs primo-délinquants et sur l'application intégrale des règles relatives à la justice des mineurs, y compris entre 16 et 18 ans. À l'occasion de sa 44^{ème} session du 15 janvier au 2 février 2007, le Comité des Droits de l'Enfant a donc recommandé aux États qui autorisent à titre exceptionnel que des enfants âgés de 16 ou 17 ans soient traités comme des délinquants adultes, qu'ils modifient leur loi, et il a rappelé à cette occasion que les mineurs en conflit avec la loi, et même les mineurs récidivistes, doivent avoir droit à un traitement judiciaire de nature à favoriser leur réinsertion dans la société.

Pour sa part, le **Parlement européen** a adopté le 16 janvier 2008 une « **Stratégie européenne sur les droits de l'enfant** », en recommandant un programme cadre au niveau communautaire comportant des mesures de prévention, des mesures d'intégration sociale des jeunes délinquants et des mesures d'intervention judiciaire et extrajudiciaire. Cette stratégie encourage en outre les peines substitutives à l'incarcération et les mesures de rééducation permettant au mineur de devenir 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.

Enfin, le **réseau européen des médiateurs pour enfants** (*European Network of Ombudspersons for Children* ou ENOC) s'est exprimé en octobre 2003 sur la justice des mineurs à l'occasion de sa 7^{ème} rencontre annuelle à Stockholm. À cette occasion, il a notamment souligné que les enfants en infraction avec la loi sont d'abord des enfants et ne perdent pas leurs droits fondamentaux, notamment leurs droits à un traitement et une protection spécifiques, à l'éducation et à la santé, que les concepts de responsabilité et de criminalisation doivent rester séparés, et que l'insertion et l'intégration doivent primer sur la criminalisation.

C'est principalement sur la base des articles 37 et 40 de la CIDE et des recommandations récentes du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies que j'ai récemment rendu **plusieurs avis et communiqués de presse pour alerter le Gouvernement, le Parlement, et l'opinion sur l'adoption de certaines dispositions s'éloignant de l'esprit de la CIDE**. C'est le cas, en particulier, de certaines dispositions de la loi du 5 mars 2007 sur la prévention de la délinquance, et de la loi du 10 août 2007 sur la récidive. J'ai notamment souligné à cette occasion que ces mesures, en particulier pour les plus de 16 ans, tendaient à rapprocher la justice des mineurs de celle des majeurs et **privilégiaient le répressif au détriment de l'éducatif**.

Mais tous ces avis, observations ou interventions auprès de la presse portaient aussi de **trois constats émanant des professionnels de terrain et recueillis lors de mes visites** :

- Le premier est que **beaucoup de mineurs délinquants sont en même temps des enfants victimes ou en danger**. La grande majorité des crimes commis par des mineurs de moins de 16 ans concernent des rapports sexuels avec un autre mineur dans un contexte inadéquat d'apprentissage de la relation sexuée avec autrui. Ainsi en France en 2005, sur 528 mineurs condamnés pour crime, plus des trois-quarts, soit 398 l'ont été pour viols, et 80 seulement l'ont été pour des atteintes aux biens. Or, la plupart d'entre eux ont, par ailleurs, été eux-mêmes victimes de violences sexuelles. Et sur ces 398 condamnés pour viols, 70 % ont été commis par des moins de 16 ans dont 46 par des moins de 13 ans. On peut d'ailleurs s'interroger sur ce que recouvrent le terme de viol et sa qualification pénale pour des enfants de moins de 13 ans, compte tenu de leur degré de maturation et donc de compréhension de l'interdit attaché à ce type de comportement, pour déterminer le traitement judiciaire qui serait le plus adapté. En outre, il conviendrait aussi que notre société s'interroge sur l'étalage de plus en plus banalisé de la sexualité et de la pornographie et ses effets sur les enfants, très tôt sollicités par des représentations agressives et excitantes, mais que l'on punit pour ne pas savoir réprimer leurs pulsions sans sanctionner les adultes qui créent ce climat malsain.
- Le second constat est qu'à l'évidence, **les réponses strictement judiciaires ne pourront jamais suffire à endiguer la délinquance**, quel que soit par ailleurs le rythme de construction des établissements pénitentiaires pour mineurs, des quartiers pour mineurs des prisons ou, plus récemment, des centres éducatifs fermés. Les réponses judiciaires aux actes de délinquance, même graves, doivent être intégrées dans un champ plus large, qui est celui de la prévention et de l'insertion. Et c'est justement cette **inclusion dans un dispositif beaucoup plus large**, incluant les champs de l'éducation, du social, de la santé psychologique et mentale, qui singularise la justice des mineurs par rapport à celle des majeurs et qui justifie l'existence de tribunaux et de magistrats spécialisés comme les juges des enfants.
- Enfin, le troisième constat est que **trop de dispositions législatives sont adoptées sous la pression des événements et celle de l'opinion publique**. Le dernier exemple en date est l'obligation de présenter tout mineur sur le point d'être placé en détention à un magistrat du parquet après une vague de suicides ou de tentatives de suicides de mineurs dans les prisons. Si cette mesure va incontestablement dans le bon sens, le problème est que de telles dispositions se surajoutent aux règles préexistantes, sans vérification de la complémentarité et de la cohérence avec d'autres dispositifs traitant du même sujet ou de sujets connexes ni de leur compatibilité avec le **respect de nos engagements internationaux**.

C'est, entre autres, ce qui m'a amené en recherchant une nouvelle voie de progression vers plus de cohérence, à appeler publiquement à la création d'un **Code des Mineurs**. Il pourrait **rassembler l'ensemble des dispositions civiles et pénales applicables aux mineurs**, qu'ils soient auteurs d'actes délinquants, victimes, ou en danger, qu'ils soient en famille, placés ou détenus, qu'ils soient français ou étrangers etc. Ce code partirait d'une perspective commune, celle de la mise en œuvre des droits fondamentaux des enfants et des textes que notre pays s'est engagé à respecter, qu'il s'agisse bien sûr de la CIDE mais aussi des règles des Nations Unies rappelées tout à l'heure ou des autres engagements internationaux de la France.

Ce code aurait également comme premier objectif de garantir la cohérence de l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires traitant de la protection, de la prévention, des mesures éducatives et des mesures de privation de liberté. Dès lors, tout nouveau texte de loi susceptible d'être appliqué aux mineurs, pour être intégré au Code des Mineurs, pourrait plus facilement faire l'objet d'un examen de compatibilité avec les textes antérieurs et avec nos engagements internationaux.

Il serait donc souhaitable que ce Code des Mineurs rappelle dans un préambule les principaux engagements internationaux de la France concernant les enfants ou la jeunesse, les principes de valeur constitutionnelle relatifs à la justice des mineurs comme la primauté de l'éducatif sur le répressif ainsi que les autres principes fondamentaux concernant la justice des mineurs tels l'excuse de minorité ou, tout du moins, l'atténuation de la responsabilité pénale en fonction de l'âge, la personnalisation et la progressivité des réponses judiciaires, ou enfin la protection de la vie privée du mineur.

Pour le contenu de ce Code, j'ai produit **30 recommandations** dont je vais reprendre brièvement les éléments essentiels sur quatre axes :

- Limiter la judiciarisation des actes commis par les mineurs.
- Traiter la délinquance dans le respect des principes fondamentaux de la justice des mineurs.
- Conserver à l'incarcération d'un mineur un statut d'exception, et toujours l'accompagner d'un accompagnement éducatif spécifique.
- Apporter des réponses plus cohérentes et plus diversifiées à la délinquance juvénile par des solutions non exclusivement pénales.

1. Limiter la judiciarisation des actes commis par les mineurs

La prévention de la délinquance juvénile et le traitement judiciaire des actes commis par des mineurs sont liés la plupart du temps à l'insécurité urbaine et aux problèmes d'intégration dans les espaces urbains et périurbains. Or les politiques sectorielles traitent de ces problèmes mais, la plupart du temps sans en faire un véritable plan d'ensemble malgré plusieurs plans d'urgence dans les banlieues. Ce faisant, elles ont trop souvent abouti à transférer sur le système judiciaire la réponse à des faits qui auraient pu être traités dans l'environnement éducatif et familial de l'enfant.

Afin de mieux prévenir l'apparition d'actes de délinquance l'accueil des élèves exclus temporairement ou définitivement des établissements d'enseignement devrait être prévu dans le cadre de l'enseignement scolaire, de sorte qu'aucun élève exclu ne reste inactif ni isolé à son domicile. Les internats devraient également être développés y compris au niveau du primaire pour soutenir les enfants en difficulté avec un accompagnement à la fois scolaire et éducatif.

Dans le cadre de l'organisation de la santé, il faudrait **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.

Dans le cadre de l'organisation des réponses à la délinquance des mineurs, il conviendrait de **renforcer le soutien aux parents** pour qu'ils soient mieux à même d'inculquer les règles de la vie en société et le respect de la loi à leurs enfants.

On voit, à travers ces quelques exemples, à quel point **on attend trop souvent de la justice qu'elle remette de l'ordre dans la société, en oubliant que les citoyens et les autres acteurs de cette société ont eux-mêmes un rôle à jouer** au premier degré de la réponse à donner aux actes de délinquance.

Dès le premier écart d'un jeune, les adultes doivent donc faire preuve de vigilance et donner à celui-ci une réponse ferme et appropriée. Les personnels des établissements d'enseignement, le maire, les professionnels s'occupant de mineurs doivent aussi, à leur niveau, fournir la première réponse à des actes d'incivilité, de dégradation de biens ou de violence légère qui ne nécessitent pas forcément l'intervention de la justice. Ainsi, **les incivilités pourraient être traitées sur les lieux mêmes où elles se produisent.**

Les actes d'incivilité, de dégradation et de violences commis à l'intérieur des établissements scolaires devraient pour cela être mieux définis, au regard de l'obligation faite au chef d'établissement de les dénoncer à la justice pour que celui-ci retrouve une compétence de traitement pour certains d'entre eux. Le développement des peines de travail d'intérêt général, généralement mieux comprises par le mineur et les victimes que les sanctions pénales, devrait également faire l'objet d'un effort soutenu des communes alors qu'elles souffrent actuellement d'un trop petit nombre de lieux pour les effectuer.

2. Traiter tout acte de délinquance ou tout acte criminel dans le respect des principes nationaux et internationaux de la justice des mineurs

Afin de disposer d'une référence scientifique sur la maturité des enfants au regard de leur responsabilité pénale, j'ai interrogé récemment la Société Française de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent. Dans l'avis qu'elle m'a rendu, elle a rappelé que les processus de maturation de l'enfant sont variables selon les individus et qu'on ne peut reconnaître une responsabilité pénale à un jeune enfant, par ailleurs étroitement dépendant de l'environnement affectif et social dans lequel il est élevé. Ainsi, si le jeune peut avoir un certain degré de discernement, et donc la faculté de donner son avis sur certains points qui le concernent, cette faculté n'est cependant pas homogène et ne correspond en aucun cas à une maturité suffisante pour se voir reconnaître une responsabilité pénale.

C'est aussi ce qu'a considéré le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, lequel « considère comme inacceptable sur le plan international de fixer l'âge minimum de la responsabilité pénale en dessous de 12 ans ».

J'ai demandé pour ma part que l'âge du seuil de la responsabilité pénale soit établi en cohérence avec l'âge fixé pour diverses dispositions du code civil telles que le changement du nom ou le consentement à une adoption et qu'il ne puisse, en conséquence, être inférieur à 13 ans. On ne saurait en effet admettre qu'un mineur puisse être simultanément considéré comme responsable de ses actes au plan pénal et se voir, dans le même temps, dans l'impossibilité de faire valoir son point de vue au plan civil. Mais cet âge minimum 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.

De même, compte tenu notamment des observations générales de février 2007 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies en ce qui concerne l'âge de la majorité pénale, j'ai demandé que cet âge ne soit pas abaissé à un âge inférieur à l'âge de la majorité civile, soit 18 ans, et que pendant toute sa minorité pénale de 13 à 18 ans, le mineur relève exclusivement d'une justice spécifique différente de celle des majeurs.

Pendant cette période de 13 à 18 ans, je propose ainsi de ne conserver qu'une seule tranche d'âge, comportant toute la gamme des réponses éducatives et pénales, permettant ainsi une application différenciée et individualisée à chaque mineur, en fonction de sa situation familiale, de son parcours scolaire, de sa personnalité, de sa maturité et de son ancienneté dans la délinquance et plutôt que de son âge. De plus, l'examen du parcours du mineur, dans ce qu'il comporte de négatif et de positif, me paraît être 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.

Par ailleurs, et compte tenu de la similitude que présente la délinquance des jeunes majeurs avec celle des mineurs, des complications entraînées par un double traitement pénal de faits similaires et de l'habitude qu'ont les tribunaux pour enfants de juger de jeunes majeurs pour des faits commis alors qu'ils étaient mineurs, je propose que les jeunes majeurs de 18 à 21 ans impliqués dans des procédures conjointement avec des mineurs puissent **être jugés par les tribunaux pour enfants ou la cour d'assise des mineurs**. Cela conduirait en effet à une décision unique, cohérente et sans doute mieux perçue par les victimes.

Enfin, lorsqu'une procédure comporte à la fois des mineurs, des jeunes majeurs et des majeurs de plus de 21 ans, il reviendrait au parquet d'orienter les jeunes majeurs soit vers l'audience dévolue aux mineurs, soit à celle des majeurs, suivant leur personnalité, leur degré d'implication et la gravité des faits.

3. Conserver à toute incarcération de mineur un statut d'exception, et toujours prévoir un accompagnement éducatif

J'ai rappelé les termes de l'article 40 de la CIDE suivant lesquels **l'incarcération d'un mineur doit rester une mesure d'exception**. L'actualité récente au cours de laquelle plusieurs mineurs ont mis fin à leurs jours ou ont tenté de le faire alors qu'ils étaient placés en détention illustre tragiquement le bien-fondé de cette stipulation et montre, une fois encore, à quel point placer un mineur en détention constitue un échec de la société. Dès lors, **pour toute condamnation d'un mineur à moins d'un an d'emprisonnement des alternatives à l'incarcération devraient être mises en place**.

Pour des jeunes proches de la majorité des mesures de semi liberté devraient être prévues pour qu'ils participent activement à la recherche d'emploi, de stage ou de formation ou à la mise en œuvre de moyens propres à faciliter leur réinsertion comme une reprise de scolarité, une remise à niveau ou l'apprentissage du français.

De plus, chaque fois qu'il y a un placement, une incarcération ou une mesure d'éloignement sous contrôle judiciaire, il devrait y avoir des mesures prévues lors du retour du mineur à son domicile pour éviter la récidive. Toute mesure de cette nature devrait être ainsi suivie d'un **accompagnement éducatif spécifique** pendant trois mois pour encadrer le retour dans l'environnement habituel du mineur, évaluer sa réinsertion et en rendre compte au juge ayant ordonné la mesure.

De la même façon, les transferts de mineurs devraient être limités le plus possible et faire l'objet d'une information sans délai aux familles, afin de ne pas perturber le maintien des liens familiaux ni augmenter le coût des trajets pour des familles le plus souvent modestes, et afin de ne pas briser la relation au personnel en charge de préparer la sortie du jeune.

Enfin, **les parents devraient être informés sans meilleurs délais en cas d'hospitalisation**, afin de pouvoir prendre leurs dispositions et maintenir les liens familiaux, ce qui est d'ailleurs prescrit par les règles de La Havane.

4. Apporter des réponses plus cohérentes et plus diversifiées à la délinquance juvénile par des solutions non exclusivement pénales

Séparer les fonctions civiles et pénales du juge des mineurs tendrait inévitablement à renforcer dans l'opinion publique l'idée qu'il y aurait d'un côté des mineurs délinquants, et de l'autre des enfants en danger ou victimes. Comme nous l'avons déjà vu, cela va à l'encontre du vécu et des observations de tous les acteurs de terrain. La réalité montre que beaucoup des mineurs en délicatesse avec la loi sont dans le même temps ou dans un temps très proche des enfants en danger ou victimes et des mineurs délinquants. De plus, certains d'entre eux deviennent délinquants alors qu'ils auraient dû faire l'objet au même moment de mesures éducatives civiles prescrites par le juge des enfants et que celles-ci n'ont pas été mises en œuvre, faute de moyens. Cette séparation des fonctions civiles et pénales du juge pourrait aussi aboutir à des décisions qui ne seraient pas harmonisées entre-elles dans l'intérêt du mineur. Dans l'intérêt d'un traitement individualisé, et adapté du mineur, et conformément à la CIDE, il importe donc de **ne pas séparer ces deux fonctions qui se nourrissent l'une de l'autre**.

Par ailleurs, **un même mineur peut être concerné simultanément par plusieurs procédures**, soit comme auteur, soit comme victime, soit comme témoin, soit comme enfant en danger, soit enfin comme bénéficiaire d'une action introduite par ses représentants légaux. Or, on observe en pratique que les décisions de justice sont rendues non seulement dans une chronologie dispersée, l'instance introduite en dernier étant parfois la première à être jugée, et même parfois en méconnaissance des autres instances en cours ou déjà tranchées. Il est donc à l'évidence de l'intérêt des mineurs, comme des autres parties aux instances, que la cohérence et les délais entre ces diverses décisions de justice soient améliorés. Même la justice y gagnerait en efficacité et en coût, car une meilleure compréhension des décisions rendues limiterait les appels ou l'introduction de nouvelles requêtes et limiterait ainsi l'engorgement des juridictions.

Ainsi, je plaide pour la **création de « Pôles Enfance-Famille » au sein des juridictions**. Ces pôles, dont l'idée fait actuellement son chemin dans les sphères gouvernementales, pourraient rassembler et mieux coordonner les instances ayant trait aux mêmes mineurs ou aux mêmes familles.

Pour conclure, outre l'adoption du Code des Mineurs, **trois autres conditions** devraient encore être remplies pour aboutir à une approche plus respectueuse des droits des mineurs dans leur relation à la Justice. Il faudrait :

- premièrement, que **les modes de travail pluridisciplinaire des professionnels de l'enfance** tels que magistrats, policiers, gendarmes, travailleurs sociaux et éducatifs, personnels de l'ASE ou de la PJJ, pédiatres, ou pédopsychiatres **soient encouragés et que les formations initiales et continues de ces professionnels soient renforcées** ;
- deuxièmement, que **des actions soient menées pour changer la représentation de la jeunesse par les médias**. Trop souvent, en effet, les séries télévisées et les autres émissions ou articles de journaux tendent à façonner une image inquiétante de la jeunesse aux yeux de l'opinion publique à partir de certains actes, certes parfois très graves, mais commis par une infime minorité de jeunes. Or, une telle représentation a des conséquences totalement injustifiées sur l'ensemble de la jeunesse qui s'en trouve pénalisée plus particulièrement lorsqu'elle est domiciliée dans certains départements, dans certaines zones ou dans certains quartiers, ou lorsqu'elle est issue de l'immigration plus ou moins lointaine. Il convient à cet effet, au minimum, afin de protéger la vie privée et de garantir un avenir aux mineurs mis en cause dans des affaires pénales, **de prononcer le huis-clos des audiences** chaque fois que la loi le permet et **d'éviter toute mention nominative ou permettant l'identification** du ou des mineurs concernés dans les médias. Des actions devraient par ailleurs être engagées pour **renforcer les règles déontologiques de la presse et des producteurs de télévision** sur ces sujets ;
- et enfin, **admettre que nous nous trouvons dans un contexte d'évolutions majeures de la société, source de mal être parfois important pour une partie de notre jeunesse**, et qui se traduit bien souvent par des actes de délinquance. Il serait donc nécessaire que s'engage sans tarder **une réflexion approfondie sur le renforcement des réponses à apporter face à ce mal être, en mobilisant l'ensemble des professionnels concernés** dans une approche pluridisciplinaire, et permettant de construire une nouvelle stratégie sur cette question fondamentale de société. Pour cet aspect des choses, je vous renvoie à mon rapport thématique pour 2007 qui traitait justement de la souffrance psychique des adolescents.

Et j'espère aussi, à cet égard, que la grande consultation nationale intitulée « Parole aux jeunes », que j'ai lancée depuis mai dernier et jusqu'en novembre 2009 pour célébrer le 20ème anniversaire de la CIDE, sur internet et à travers la tenue de 8 forums dans les départements et régions, et où le dernier forum, ce lundi à Grenoble, portait précisément sur la justice, contribuera à donner de la jeunesse de France une image plus positive en lui redonnant la parole et l'initiative, et en la présentant sous une image plus diversifiée.

Il s'agit de permettre aux jeunes de faire des propositions constructives sur les questions qui les concernent et qui sont basées sur huit grands droits fondamentaux qui sont actuellement en débat dans la société : l'éducation, la famille, la vie privée, la santé, les discriminations, les violences, l'expression, et la participation. Le dernier forum réalisé ce lundi à Grenoble, portait précisément sur la justice et je peux vous dire que les 200 collégiens et lycéens que nous avons fait travailler avaient une maturité en matière de compréhension de la justice que l'on souhaiterait de la part de bien des adultes.

Le Conseil constitutionnel et la justice pénale des mineurs

Jean-François de Montgolfier Chargé de mission au service juridique du Conseil constitutionnel

En abordant devant vous le sujet du cadre constitutionnel de la justice pénale des mineurs, je prends le risque de vous décevoir. Les travaux en cours en vue d'une refonte de l'ordonnance du 2 février 1945 conduisent probablement certains d'entre vous à espérer que je puisse prédire que telle règle serait assurément conforme à la Constitution et que telle autre serait certainement censurée par le Conseil constitutionnel si elle lui était déférée. Comme tout orateur avisé, je m'empresse de prévenir la déception : je ne me livrerai pas à un tel exercice, et ce pour deux raisons :

- D'une part, ma position de membre du service juridique du Conseil constitutionnel m'impose une réserve certaine pour commenter les décisions rendues et, plus encore, pour me prononcer sur une question dont le Conseil pourrait à l'avenir être saisi.
- D'autre part, et c'est sans doute plus important, la jurisprudence du Conseil constitutionnel en matière de justice pénale des mineurs n'est pas conçue sur le modèle d'une frontière unique et aisément identifiable dont le franchissement impliquerait immédiatement une censure.

On peut en déduire, comme certains l'ont fait, que le cadre constitutionnel dégagé par le Conseil constitutionnel en matière de justice pénale des mineurs est inutile et dépourvu de normativité **effective**¹². Je forme le projet, sinon de vous convaincre du contraire, au moins de vous montrer que les principes constitutionnels applicables à la justice pénale des mineurs et leur application par le Conseil constitutionnel forment une protection originale, certes, mais néanmoins réelle.

1. Les principes constitutionnels applicables à la justice pénale des mineurs

La première constatation qui saute aux yeux, lorsqu'on aborde le sujet sur lequel vous avez bien voulu me demander d'intervenir, c'est qu'on ne trouve pas dans la Constitution de 1958 ou dans les textes auxquels elle renvoie, de référence à l'enfance délinquante :

- la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ignore globalement l'enfant ;
- le préambule de la Constitution de 1946 fonde le droit à la protection sociale de l'enfant et reconnaît son droit à l'éducation, à la formation professionnelle et la culture. On pourrait trouver dans ce préambule un fondement constitutionnel de la protection de l'enfance en danger. Certains ont également imaginé qu'il pourrait également fonder le cadre constitutionnel de l'enfance délinquante. Toutefois, c'est une voie que le Conseil constitutionnel a refusé de suivre.

Le cadre constitutionnel de la justice pénale des mineurs repose d'une part sur les principes généraux qui encadrent la matière pénale et d'autre part sur un principe fondamental reconnu par les lois de la République spécifique à la justice des mineurs.

¹² Jérôme Roux : « La Reconnaissance par le Conseil constitutionnel du principe fondamental reconnu par les lois de la République relatif à la justice des mineurs », RDP, n° 6-2002, p. 1731.

a) Les règles constitutionnelles de droit commun en matière pénale

Si les textes constitutionnels français ne sont pas riches de référence à l'enfant ou au mineur, ils recèlent, en revanche, un ensemble de principes et de règles qui encadrent le droit et la procédure pénale. Ces principes sont énoncés aux articles 7, 8 et 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen :

- L'article 7 pose le principe de légalité de la procédure et des poursuites ;
- L'article 8 fonde les principes de légalité et de nécessité des délits et des peines, les principes de proportionnalité et d'individualisation des peines, et le principe de non-rétroactivité de la loi pénale plus sévère.
- L'article 9 fonde le principe de respect de la présomption d'innocence et le principe de « rigueur nécessaire ».

Enfin, l'article 66 de la Constitution, qui prohibe la détention arbitraire et confie à l'autorité judiciaire la protection de la liberté individuelle, joue également, en matière pénale, un rôle particulièrement important.

Il m'est bien évidemment impossible de détailler le contenu de ces principes. En revanche le Conseil a reconnu qu'ils étaient applicables « à l'égard des mineurs comme des majeurs »¹³.

- Cette affirmation est apparue expressément pour la première fois dans la décision du 29 août 2002 mais le Conseil avait, dès avant, veillé au respect de ces principes à l'égard des mineurs. C'est, en effet, sur le seul fondement de l'article 9 de la Déclaration de 1789 qu'il a, en 1993 et 1994, contrôlé la conformité à la Constitution des dispositions relatives à la garde à vue, puis de celles relatives à la « retenue » des mineurs.
- La reconnaissance d'une équivalence de protection des mineurs et des majeurs peut laisser croire qu'il ne peut y avoir d'atténuation de la protection constitutionnelle à raison de la minorité. Il faut toutefois nuancer cette affirmation car le Conseil constitutionnel n'a jamais été saisi de dispositions touchant à la justice pénale des mineurs qui soient moins protectrices que les règles applicables aux majeurs. La Cour de cassation et la Cour européenne des droits de l'homme ont déjà eu à examiner de telles atténuations de la garantie des droits du mineur (notamment en matière de droit au procès équitable reconnu par l'article 6§1 de la Convention européenne) et elles estiment par exemple que le juge des enfants peut cumuler les fonctions d'instruction et de jugement parce que l'atteinte au droit au juge impartial est justifiée par la spécificité du droit pénal des mineurs.¹⁴

b) Le principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de justice des mineurs

C'est à l'occasion de la décision rendue sur la loi d'orientation et de programmation sur la justice (appelée également « PERBEN I »), le 29 août 2002, que le Conseil constitutionnel a dégagé et défini la portée du « principe fondamentale reconnu par les lois de la République en matière de justice des mineurs ».

Rappelons que le préambule de la Constitution de 1958 fait référence au préambule de la Constitution de 1946, lequel « réaffirme solennellement », sans les énumérer, ces principes fondamentaux. Depuis sa décision fondatrice du 16 juillet 1971 relative à la liberté d'association¹⁵, le Conseil constitutionnel a reconnu que ces principes ont, valeur constitutionnelle et que le législateur ne peut y déroger sans méconnaître la Constitution. Il a reconnu, depuis cette date, une dizaine de PFRLR.¹⁶

¹³ N°2002-461 DC du 29 août 2002, cons. 27.

¹⁴ Crim. 7 avril 1993, bull crim n°152.

¹⁵ N°71-44 DC du 16 juillet 1971 – Liberté d'association.

¹⁶ Liberté d'association (16 juillet 1971), droits de la défense (2 décembre 1976), liberté d'enseignement (23 novembre 1977), liberté de conscience (même décision), indépendance de la juridiction administrative (22 juillet 1980), compétence exclusive de la juridiction administrative en matière d'annulation d'actes administratifs (23 janvier 1987), libertés universitaires (20 janvier 1984), compétence du juge judiciaire en cas d'atteinte au droit de propriété (25 juillet 1989). Aujourd'hui, toutefois, les droits de la défense sont rattachés, comme le droit à un procès équitable, à l'article 16 de la DDH (décisions n°2006-535 DC du 30 mars 2006, cons. 24 et n°2006-540 DC du 27 juillet 2006, cons. 11).

Pour qu'il y ait PFRLR, il faut trois conditions :

- pour être « fondamental », le principe doit énoncer une règle suffisamment importante, avoir un degré suffisant de généralité et intéresser des domaines essentiels pour la vie de la Nation, comme les libertés fondamentales, la souveraineté nationale ou l'organisation des pouvoirs publics¹⁷ ;
- il faut, ensuite, que le principe trouve un ancrage textuel dans une ou plusieurs lois intervenues sous un régime républicain antérieur à 1946¹⁸ ;
- il faut, enfin, qu'il n'ait jamais été dérogé à ce principe par une loi républicaine antérieure à l'entrée en vigueur de la Constitution de 1946¹⁹.

La décision du 29 août 2002 a reconnu le principe fondamental de la justice des mineurs en se fondant sur trois lois : la loi du 12 avril 1906 sur la majorité pénale, la loi du 22 juillet 1912, sur les tribunaux pour enfants et, enfin, l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

1- Le Conseil a constaté qu'au-delà des évolutions de la législation que ces lois traduisaient, deux principes étaient constamment reconnus :

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

Il en résulte que la répression des infractions commises par les mineurs doit poursuivre, dans toute la mesure du possible, une finalité éducative et protectrice.

2- En se fondant toujours sur l'analyse des trois lois citées (1906, 1912 et 1945), le Conseil a défini également de façon négative la portée de ce principe.

Il a en effet affirmé que la législation ne consacrait pas de règle selon laquelle les mesures contraignantes et les sanctions devraient toujours être écartées au profit de mesures purement éducatives. En particulier :

- elle n'écarte pas la responsabilité pénale des mineurs « capables de discernement » ;
- elle n'exclut pas que soient prononcées à leur égard des mesures contraignantes telles que le placement, la surveillance, la retenue ou au-dessus de 13 ans – la détention²⁰.

Enfin, ce principe doit être concilié avec les objectifs de police judiciaire et de prévention de l'ordre public qui sont, selon le Conseil, « nécessaires à la sauvegarde de droits de valeur constitutionnelle »²¹.

Deux remarques finales :

- La démarche du Conseil consiste à extraire de ces trois lois, 1906, 1912 et 1945 des principes fondamentaux et jamais démentis jusqu'en 1946. Cela ne revient nullement à constitutionnaliser ces trois lois ni même à élever au niveau constitutionnel tous les principes communs à ces trois lois ; seul a valeur constitutionnelle le principe fondamental tel qu'il est formulé par le Conseil.
- Dans sa motivation, le Conseil termine cette longue énumération de conditions positives et négatives par ces termes : « *telle est la portée du PFRLR en matière de justice des mineurs* ». C'est un avertissement au lecteur, il faut prendre ce dispositif dans son ensemble et non en tirer une phrase pour la sortir de son contexte.

¹⁷ N°98-407 DC du 14 janvier 1999 – Loi relative au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des Conseils régionaux, cons 9.

¹⁸ N°86-224 DC du 23 janvier 1987 – Conseil de la concurrence, cons 15.

¹⁹ N°88-244 DC du 20 juillet 1988 – Loi portant amnistie.

²⁰ Ce constat peut être illustré par plusieurs dispositions originelles de l'ordonnance du 2 février 1945 :

- la liberté surveillée est évoquée dans ses articles 8, 10 et 19 ;

- le placement dans une « institution publique d'éducation correctionnelle » est prévu par l'article 16 pour les mineurs de plus de 13 ans ;

- la « retenue » dans un centre d'accueil est prévue par l'article 22, même pour les mineurs de 13 ans, lorsque le juge des enfants ordonne l'exécution provisoire d'une mesure de placement ;

- la détention provisoire des mineurs de plus de 13 ans, tant en matière correctionnelle que criminelle, est permise par l'article 11 « si cette mesure paraît indispensable » ou encore « s'il est impossible de prendre toute autre disposition » ;

- enfin, la condamnation d'un mineur de plus de 13 ans à une peine d'emprisonnement est évoquée, tant en matière correctionnelle que criminelle, par les articles 2 et 18.

²¹ N°2002-461 DC cons 28.

2. Le droit et la procédure pénale des mineurs à travers la jurisprudence constitutionnelle

Depuis cette décision du 29 août 2002 dans laquelle le Conseil a examiné de nombreux aspects de la justice pénale des mineurs à l'aune de ce nouveau principe, le Conseil y a eu recours à quatre autres reprises :

- décision n°2003-467 DC du 13 mars 2003 – loi pour la sécurité intérieure (cons 36 et 38) – *en matière de fichiers de police* ;
- décision n°2004-492 DC du 2 mars 2004 – loi d'adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (dite également « LAJEC » ou « PERBEN II) – *pour l'application aux mineurs de 16 à 18 de certaines règles de procédure dérogatoires pour la grande criminalité* ;
- décision n°2007-553 DC du 3 mars 2007 – loi relative à la prévention de la délinquance – *en matière de jugement à délai rapproché et d'atténuation de la peine* ;
- décision n°2007-554 DC du 9 août 2007 loi renforçant la lutte contre les majeurs et les mineurs (dite loi « peines planchers » – *à nouveau en matière d'atténuation de la peine et pour l'instauration de minima de peine* ;

Cette jurisprudence n'est pas simple à résumer, et ce pour deux raisons :

- D'une part, le principe fondamental dégagé par le Conseil constitutionnel est protéiforme et son application conduit le Conseil à recourir à une pluralité de critères pour examiner la constitutionnalité d'un dispositif : l'âge, la gravité des faits, l'existence de garanties spécifiques entourant la mesure et sa place plus ou moins subsidiaire dans de dispositif de la justice pénale des mineurs.
- D'autre part toutes les décisions du Conseil rendues sur ce principe sont des décisions de validation. Or, toute décision de censure, pour douloureuse qu'elle soit pour le législateur, a, pour le juriste, l'avantage de mettre en lumière la frontière constitutionnelle qu'il ne fallait pas franchir. Il n'en va pas de même lorsque le Conseil constitutionnel juge que la disposition déferée n'enfreint pas la Constitution. Le lecteur de la décision peut voir, dans la motivation du Conseil, quelles conditions ou garanties ont été prises en compte pour justifier le rejet de la saisine. En revanche, il ne sait pas toujours si les conditions et garanties retenues constituaient la condition *sine qua non* de la constitutionnalité.

Les contraintes de temps de cet exposé ne me permettent pas une présentation exhaustive. C'est la raison pour laquelle j'ai pris ces précautions oratoires avant de vous présenter de façon synthétique la jurisprudence du Conseil touchant à la justice pénale des mineurs.

Pour comprendre la portée du PFRLR en matière de justice des mineurs, il faut se représenter une sorte d'échelle de « gravité » des mesures examinées. À l'une des extrémités de cette échelle, sont placées les « *mesures purement éducatives* » dont la constitutionnalité, au regard du principe fondamental en matière de justice des mineurs, n'est pas susceptible d'être remise en cause. À l'autre extrémité, « *les mesures de contraintes et les sanctions* ». Elles ne sont pas contraires au principe constitutionnel, le Conseil le rappelle à chaque fois qu'il invoque le principe fondamental. En revanche, elles sont autorisées « *en cas de nécessité* » et c'est précisément cette nécessité que le Conseil examine.

- Ce schéma d'analyse repose, en premier lieu, sur **l'existence d'un principe de spécialité de la justice des mineurs** : l'extrémité « répressive » de l'échelle n'est pas constituée par l'application pure et simple des règles applicables aux majeurs. Le cadre du principe fondamental implique toujours « *une juridiction spécialisée* » ou « *des procédures appropriées* ». Le Conseil relève constamment les règles spécifiques assurant un traitement particulier des mineurs délinquants, qu'il s'agisse de conditions plus restrictive pour les mesures de contrainte (en particulier pour le quantum de la peine encourue permettant d'y recourir), des garanties assurant la protection de leur fragilité (examen médical systématique en garde à vue) et de l'intervention d'acteurs spécialisés du système judiciaire (présence d'un personnel éducatif pendant la détention provisoire²²). Cette spécialité couvre l'ensemble de la chaîne pénale, de la décision initiale de placement en garde à vue, jusqu'à l'exécution de la sanction.

²² N°2002-461DC du 29 août 2002, cons 43

- En deuxième lieu, la jurisprudence du Conseil conduit à protéger **la finalité éducative du dispositif de justice pénale des mineurs**. Cette finalité éducative n'a pas pour effet d'interdire des mesures de contraintes ou des sanctions puissent être prises. Toutefois, le Conseil veille à ce que l'instauration de telles mesures de contraintes ou de telles sanctions ne conduise pas à rendre impossible la « *recherche du relèvement éducatif et moral des enfants délinquants* ».

Ainsi, d'une part, le Conseil admet d'autant plus ces mesures de contraintes ou ces sanctions qu'elles ménagent ou permettent la poursuite de cet objectif de relèvement. C'est ce que le Conseil a jugé, une première fois, à propos des « *sanctions éducatives* » dont il a estimé que l'appellation n'était pas usurpée puisqu'elles ont « *au demeurant* » une finalité éducative²³. C'est la même analyse qui a conduit le Conseil à valider la réforme du contrôle judiciaire des mineurs, le Conseil ayant estimé que ces mesures pouvaient jouer un rôle « *dans le relèvement éducatif et moral des mineurs délinquants* »²⁴.

D'autre part, le Conseil veille à ce que l'option éducative demeure toujours possible. Ainsi, à l'occasion de deux lois successives qui ont, en mars, puis en août 2007 facilité les conditions dans lesquelles l'atténuation de responsabilité des mineurs de 16 à 18 ans est écarté, le Conseil a relevé que les règles nouvelles ne mettaient en réalité pas en cause la priorité aux mesures éducatives prévue par l'article 2 de l'ordonnance de 1945 : la « levée de l'excuse de minorité » (c'est-à-dire de la minoration de la peine), ne produit d'effet que dans l'hypothèse où la juridiction a choisi d'appliquer une peine au mineur délinquant. Le choix de punir, plutôt que d'appliquer une mesure de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation, demeure soumis à l'appréciation du juge²⁵. C'est le même raisonnement qui conduit le Conseil à déclarer que l'institution de minimum de peines pour les mineurs récidivistes ne méconnaît pas le principe fondamental en matière de justice des mineurs²⁶.

- L'examen du déplacement du curseur sur l'échelle répressive conduit à retenir plusieurs critères parmi lesquels la gradation des mesures en fonction de l'âge et la gravité des faits paraissent déterminants. S'agissant de la gravité des faits, c'est un critère qui s'applique également à la justice des majeurs. La prise en compte de l'âge opère comme un critère d'individualisation obligatoire que le législateur doit prendre en compte.

Les illustrations de ce raisonnement sont nombreuses :

- S'agissant de la garde à vue, si le Conseil censure la loi qui permet une garde à vue sans limite inférieure d'âge laquelle qui aurait permis d'appliquer cette mesure de police à de très jeunes enfants²⁷, en revanche, il valide le dispositif qui permet la prolongation de la garde à vue jusqu'à 4 jours en matière de grande criminalité pour les mineurs de 16 à 18 ans²⁸.
- C'est le même raisonnement qui est appliqué pour contrôler, et valider, le recours à la surveillance électronique pour les mineurs à partir de 13 ans en matière criminelle et de 16 ans en matière correctionnelle²⁹.
- C'est enfin un élément important pris en compte par le Conseil pour admettre, d'abord, que le tribunal pour enfants puisse ne pas motiver sa décision d'exclure l'atténuation de responsabilité pénale pour les mineurs de plus de seize ans qui se trouvent en état de récidive légale pour un crime ou un délit particulièrement grave³⁰ et, pour valider, quelques mois plus tard, que l'atténuation de peine soit écartée dans certains cas, à moins que le juge n'en décide autrement³¹.

²³ N°2002-461 DC du 28 août 2002, cons 32.

²⁴ N°2007-553 DC du 3 mars 2007, cons 21.

²⁵ N°2007-553 DC du 3 mars 2007, cons 27 et n°2007-554 DC du 9 août 2007, cons 25.

²⁶ N°2007-554 DC du 9 août 2007, cons 27.

²⁷ N°93-326 DC du 11 août 1993, cons 29.

²⁸ N°2004-492 DC du 2 mars 2004, cons 38 et 39.

²⁹ N°2002-461 DC du 29 août 2002, cons 86.

³⁰ N°2007-553 DC du 3 mars 2007, cons 26.

³¹ N°2007-554 DC du 9 août 2004, cons 25.

Le principe fondamental reconnu par les lois de la République propre à la justice des mineurs n'est donc pas constitué par une règle simple et univoque d'interdiction ; si on le compare à d'autres droits et libertés reconnus comme des PFRLR, son application est bien plus délicate et complexe.

Ce principe pourrait, conduire à fonder une décision de censure de telle ou telle règle qui, en elle-même, dénaturerait la spécificité de la justice pénale des mineurs.

Mais au-delà de cette finalité spécifique, ce principe fondamental est constitué d'un ensemble de règles qui **protègent un dispositif dans sa logique protectrice et sa finalité éducative d'ensemble**, tout en laissant au législateur une marge de manœuvre assez importante.

Ainsi, lorsque le Conseil constitutionnel examine la constitutionnalité de l'instauration de la détention provisoire en matière délictuelle pour les mineurs de 13 à 16 ans son examen porte autant sur la mesure elle-même et les conditions de sa mise en œuvre que sur la place qu'elle occupe dans le dispositif de justice pénale des mineurs : ce qui importe d'abord est que la détention provisoire est conçue comme un dispositif subsidiaire susceptible de n'être mis en œuvre qu'après l'engagement de mesures éducatives et que, partant, son instauration ne met pas en cause une finalité éducative³². Le Conseil constitutionnel procède à un contrôle moins norme par norme que sur l'ensemble du dispositif de justice pénale des mineurs.

Enfin, pour conclure et rendre la parole, la reconnaissance de principes spécifiques de la protection pénale des mineurs par le Conseil constitutionnel tend à rapprocher la protection constitutionnelle de la protection apportée par des instruments fondamentaux.

Chacun sait que, depuis sa jurisprudence IVG de janvier 1975³³, le Conseil constitutionnel ne contrôle pas la conformité des lois aux traités internationaux. Toutefois, le fait que de tels traités n'entrent pas dans les normes de référence dont le Conseil assure le respect n'interdit pas au Conseil veiller à la cohérence entre la protection constitutionnelle des droits fondamentaux et la protection que leur accordent d'autres instruments fondamentaux.

Si vous prenez le temps de vous rendre sur le site Internet du Conseil constitutionnel et d'examiner le dossier documentaire qui accompagne la décision du 29 août 2002, vous pourrez constater une rubrique « *normes internationales* » qui mentionne, d'une part, l'article 17 de la convention internationale des droits de l'enfant et, d'autre part, un extrait de la recommandation du 17 septembre 1987 du comité des ministres aux États membres sur les réactions sociales à la délinquance juvénile³⁴. Cela ne signifie nullement que le Conseil constitutionnel fait respecter cet article et cette recommandation, mais cela montre qu'il y pense...

³² N°2007-553 DC du 3 mars 2007, cons 21.

³³ N°74-54 DC du 15 janvier 1975 - Loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse, cons 5.

³⁴ Recommandation n° R(87)20, adoptée par le Comité des Ministres le 17 septembre 1987, lors de la 410e réunion des délégués des ministres.

La justice des mineurs en France au regard du cadre constitutionnel, des engagements européens, internationaux

Les préoccupations européennes Éléments de droit comparé

Christine Lazerges
Directrice de l'école doctorale de droit comparé,
Université Paris Panthéon-Sorbonne

Monsieur le Président,

N'étant tenue à aucune obligation de réserve comme universitaire, je ne peux m'empêcher de dire quelques mots de la **jurisprudence du Conseil Constitutionnel**, bien que ce ne soit pas le cœur de mon sujet. À un moment où la Commission Varinard siège, et où il s'agit précisément de savoir, ce qu'elle peut s'autoriser ou non de faire, il faut rappeler avec un peu plus de force que cinq lois successives comportant des dispositions concernant les mineurs, depuis qu'a été posé le principe fondamental reconnu par les lois de la République n'ont subi aucune annulation ni même réserve d'interprétation. Le Conseil ne s'est d'abord pas du tout inquiété, et n'y a vu aucune contradiction avec le principe fondamental reconnu par les lois de la République, lorsque la loi du 18 mars 2003 a, dans son article 21, ouvert très largement le fichage des mineurs. On aurait pu considérer que la spécificité de la justice des mineurs entraînait une annulation dans ce cas là.

Ensuite, autre exemple, lorsqu'a été votée la loi du 2 mars 2004 portant adaptation de la justice pénale aux évolutions de la criminalité, le Conseil était saisi d'une question concrète : était-il envisageable qu'une partie des mineurs de 16 à 18 ans puisse être gardée à vue 4 jours alors qu'une autre partie des ces mêmes mineurs de 16 à 18 ans ne le pouvaient pas ? J'ai participé à la rédaction de la saisine du Conseil Constitutionnel pour cette loi et nous avons invoqué l'atteinte au principe d'égalité. Or, le Conseil n'a rien annulé, ainsi aujourd'hui les mineurs de 16 à 18 ans co-auteurs ou complices de majeurs (en criminalité organisée, j'entends) peuvent parfaitement être gardés à vue 4 jours alors que ceux qui ne sont pas complices ou co-auteurs de majeurs ne le peuvent pas.

Troisième exemple, avec la décision du Conseil du 3 mars 2007 et la loi du 5 mars 2007 renforçant la prévention de la délinquance, l'excuse de minorité appelée, dans l'ordonnance de 45, la diminution de peine devient beaucoup plus facultative. Le principe devient pour certaines infractions et certains mineurs l'exception. En m'appuyant en outre sur ce que disait, tout à l'heure la défenseure des enfants, je pense que ce que le législateur a fait de l'excuse atténuante de minorité n'est pas conforme au principe fondamental reconnu par les lois de la République.

J'en viens au texte le plus grave par rapport au principe fondamental reconnu par les lois de la République : la loi du 10 août 2007 précédée de la décision du Conseil du 9 août 2007. Cette loi a introduit les peines- planchers. Si le principe fondamental reconnu par les lois de la République ne fait pas obstacle aux peines planchers n'est-il pas qu'un alibi ? Aujourd'hui le seul détournement que l'on puis-

se trouver pour échapper aux peines planchers – critiquable d’ailleurs d’une certaine façon –, est de prononcer une mesure éducative... Le Conseil affirme bien « le primat de l’éducatif sur le répressif » mais n’en tire pas les conséquences nécessaires. Souhaitons que la Commission Varinard conserve le principe de la mesure éducative. La seule échappatoire quand une peine-plancher devrait être prononcée est de prononcer une mesure éducative plutôt qu’une trop lourde peine d’emprisonnement ; ce n’est pas rationnel, parce qu’il s’agit de mineurs ayant commis de graves infractions pour lesquels une peine d’emprisonnement ferme et pourquoi pas courte serait plus justifiée qu’une mesure éducative. Or, il n’y a plus que cette voie de contournement.

Enfin, tout de même, dans la décision du Conseil de février dernier, qui précède la loi du 25 février 2008 instaurant la rétention de sureté, le Conseil n’a pas pris sur lui de faire échapper les mineurs à la rétention de sureté. Or, la rétention de sureté est quand même la peine après la peine selon l’expression de Robert Badinter et ce peut être la peine perpétuelle. Le Conseil ne dit pas que la rétention de sureté est une peine, il ne dit pas non plus expressément que c’est une mesure de sureté. J’ai longuement commenté cette décision, il dit que c’est une sanction qui peut être perpétuelle pour un mineur, et ce en complète contradiction avec la convention internationale des droits de l’enfant.

Il semble aujourd’hui que ce principe fondamental reconnu par les lois de la République depuis 2002, n’est ni normatif, ni utile ; il n’a du moins pas encore prouvé son utilité. Il est difficile de dire quelles sont les bornes qu’il impose à des modifications éventuelles du droit des mineurs.

À présent, j’en viens au **droit comparé**, objet central de mon intervention :

- Première observation : **l’inquiétude des politiques** est générale. Elle n’est pas propre à la France, bien qu’il y ait des pays d’Europe où l’on a moins instrumentalisé la figure du mineur délinquant ou du mineur commettant des incivilités, comme en Italie par exemple. Mais, dans beaucoup de pays d’Europe, l’inquiétude est générale, et on ressent plus que jamais que le temps des politiques n’est pas le temps de l’éducatif ; ce temps est de plus en plus court, alors que le temps de l’éducatif ne l’est jamais, bien qu’il soit plus ou moins long.
- Avant de vous parler du droit anglais et du droit allemand, deuxième observation sur **les statistiques de la délinquance**. Je suis ravie d’avoir entendu Madame Versini, il y aurait beaucoup à dire sur les statistiques. En matière de crime, on observe depuis 1945 une constance : les crimes commis par des mineurs de 16 à 18 ans jugés par les cours d’Assises des mineurs, ici en France ou par les juridictions compétentes à l’étranger, connaissent une grande stabilité. Le nombre d’infractions commises par des mineurs a augmenté mais pas le nombre de crimes.
- Troisième observation, toujours dans le même sens, **l’ordonnance de 1945 est le texte le plus répressif qui existe en Europe, hormis le droit anglais**, qui autorise des peines indéterminées à la discrétion de la Reine, en réalité à la discrétion du Ministre de l’Intérieur. En droit français, l’ordonnance de 1945 permet de prononcer la réclusion criminelle à perpétuité à l’encontre d’un mineur de 16 à 18 ans privé de l’excuse atténuante de minorité. Alors pourquoi afficher des peines planchers ? C’est absolument inutile, des peines très lourdes peuvent déjà être prononcées. Les juridictions pour mineurs en France ont une gamme et une latitude qu’il n’y a dans aucun autre pays d’Europe, hormis, peut-être en Grande Bretagne. Et pour les mineurs de moins de 16 ans, le maximum encouru en France depuis 1945, sans attendre le texte sur les peines planchers, est 20 ans de réclusion criminelle.

La spécificité du système français est une extraordinaire souplesse et confiance faite à la justice des mineurs de la mesure éducative qui peut-être une admonestation. Existente aussi aujourd’hui dans l’arsenal législatif l’avertissement solennel et le rappel à la loi. On se marche sur les pieds, on a à la fois l’avertissement solennel et le rappel à la loi et l’on peut éventuellement aller jusqu’à la réclusion criminelle à perpétuité. Que demander de plus ? Oui, on peut demander quelque chose de plus éventuellement : que le régime du droit des mineurs soit applicable au jeunes majeurs ; c’est le cas en Allemagne. **En Allemagne**, comme en France, la majorité pénale est fixée à 18 ans, mais le droit des mineurs peut être appliqué jusqu’à 21 ans et j’entends dire qu’ici dans quelques mois, il n’y aurait plus de régime protecteur des jeunes majeurs. Non seulement, dans notre pays le droit pénal des mineurs ne s’est jamais appliqué jusqu’à 21 ans, on s’est toujours arrêté à 18 ans,

mais de surcroît me dit-on, il n'y aurait plus de régime de protection des jeunes majeurs jusqu'à 21 ans. Le système allemand est lui très ancré sur cette possibilité d'élargissement de l'application des sanctions ou des mesures de protection, jusqu'à un âge plus avancé ; il y a un droit pénal des mineurs spécifique en Allemagne qui s'applique jusqu'à 21 ans. Et puis surtout, en Allemagne, il y a bien une majorité pénale à 18 ans, mais une minorité pénale qui est à 14 ans, alors qu'elle est chez nous fixée par la jurisprudence en général autour de 6 ou 7 ans. Quand on dit que la France n'a jamais fixé l'âge de la minorité pénale, l'âge auquel on entre dans le droit pénal des mineurs, c'est une erreur manifeste d'interprétation des textes. L'article 122-8 du Code Pénal dit textuellement, et ceci depuis 2002 : « Les mineurs capables de discernement sont pénalement responsables des crimes, délits ou contraventions dont ils ont été reconnus coupables... ». La Commission Varinard peut reculer l'âge auquel on entre dans le droit pénal des mineurs, éventuellement le faire coïncider avec l'âge auquel on peut prononcer des sanctions pénales proprement dites. La confusion de la presse, et même de nombre de juristes, est de confondre l'âge auquel on entre dans le droit pénal des mineurs. En France, un mineur de 7 ans peut être traduit devant un juge des enfants, comme il est en même temps juge civil, il a la possibilité de prendre des mesures civiles et de ne pas poursuivre au pénal. Le juge des enfants peut connaître tôt des mineurs qui posent problème. On ne peut en tout cas abaisser l'âge de la responsabilité pénale ; il est au plus bas, fixé à l'âge de discernement. Cet âge du discernement n'est pas étiqueté à 6, 7, 8, 9 ou 10 ans, il est laissé à l'appréciation des juges, ce qui est une bonne formule me semble-t-il.

L'âge auquel on peut se voir condamné à une peine en France est 13 ans. J'espère que la Commission Varinard aura la sagesse de conserver cet âge, qui est de 14 ans en Allemagne, 10 ans en Grande-Bretagne.

Cela me conduit à vous parler du **système anglais** qui semble inspirer le gouvernement actuel avec cette formule, clé de la politique de Tony Blair à l'égard des mineurs : **plus d'excuses pour les mineurs**. Cela a entraîné les réformes de 1998, d'une part, ultra-disciplinaires dans le contrôle social des mineurs qui commettent des incivilités et d'autre part ultra-répressives.

Or, c'est un échec absolu en Grande-Bretagne. Ce pays d'Europe a le pourcentage de mineurs délinquants le plus élevé dans le pourcentage de la délinquance globale. Il est de 20 % en Grande-Bretagne, contre 15 ou 16 % en France et 5 % en Norvège, pays où l'âge auquel on peut prononcer une sanction pénale proprement dite est 15 ans.

En Grande Bretagne, il existe un discours très disciplinaire, **principe de l'intervention précoce**. Cela nous rappelle l'enquête française de l'Inserm de l'an dernier qui voulait étiqueter les enfants dès l'école maternelle, mais il y a eu un fort mouvement de la société civile. En Grande-Bretagne on préconise l'intervention précoce, dans ce pays de « common law » la confusion est entretenue entre l'incivilité et la délinquance. Ainsi, dès qu'il y a un comportement déviant qu'il puisse être étiqueté « acte délictueux » ou non, l'accent est mis sur le contrôle de la famille, de la scolarisation, de la police à l'égard de cette famille avec une obligation pour les enseignants de signaler les mineurs problématiques et en réponse de mettre en place des espèces de contrats de comportement passés entre l'institution scolaire et l'institution familiale. Ces contrats de comportement comportent des obligations de faire ou de ne pas faire (ex : ne pas sortir après telle heure).

En revanche, le point positif, dont la France pourrait encore plus s'inspirer, est une très large utilisation de la formule de la **réparation du dommage à la victime** directement ou indirectement. Les études des experts le disent clairement, il est reconnu que la mesure de réparation est certainement aujourd'hui LA mesure qui est à la fois la plus satisfaisante pour le mineur – la plus constructive de son image et d'une image plus positive –, et la plus satisfaisante pour la victime et pour la société. Très développée en Grande-Bretagne et au Pays-Bas, la mesure de réparation apparaît dans les textes français à tous bouts de champs, soit en alternative aux poursuites, soit en mesure ou sanction éducative que peut prendre le juge pour enfants. L'activité de réparation, la mesure de réparation peut intervenir très tôt, avant toute poursuite pénale, ou très tard, dans le cadre de l'exécution d'une peine.

Quand au discours répressif en Grande Bretagne, c'est le « meilleur » exemple de discours répressif en Europe ; la France n'en est pas loin avec les peines planchers. La responsabilité pénale est fixée à 10 ans, En Angleterre, à partir de 10 ans, le mineur comparait devant la justice des majeurs et peut être condamné à des peines indéterminées à la discrétion de la Reine et au bon vouloir du Ministre de l'Intérieur. Ce système répressif ne se traduit pas uniquement par des placements divers et variés y compris l'équivalent de nos centres éducatifs fermés et de nos EPM (établissements pénitentiaires pour mineurs) ou de nos quartiers mineurs. En outre, le bracelet électronique fait l'objet d'une utilisation à tout va pour les mineurs. La prudence est de mise car les études sur le bracelet électronique

montrent que, sans accompagnement éducatif, le porteur du bracelet électronique – tant mineur que majeur – en enfreint très vite les règles correspondantes (horaires de sorties, etc.).

En conclusion, je voudrais simplement dire que l'on assiste aujourd'hui à une espèce de décrochage total entre le discours des politiques et le discours des « sachants » c'est à dire des professionnels de l'enfance délinquante ou déviante et de toutes les instances internationales qui ne sont pas dans l'urgence et l'émotion en réponse à tel drame du jour. Tant les structures européennes et internationales, que les travailleurs sociaux, les juges pour enfants, et une bonne partie de la doctrine universitaire savent que nous allons droit dans le mur en ne réfléchissant qu'en termes de plus grande répressivité. Or, dans cette salle, notre souci commun est précisément que les mineurs ne se tapent pas la tête contre les murs de la société...

Perspectives internationales sur l'enfance délinquante

Jean-Claude Legrand Conseiller Régional en Protection de l'Enfance, Unicef Genève

Je vous remercie de l'occasion qui m'est donnée de vous faire part de l'expérience internationale en matière de justice des mineurs, que mes fonctions à l'Unicef depuis près de 20 ans m'ont permis de connaître sur plusieurs continents.

La France a largement influencé le cadre juridique et la pratique de nombreux pays en matière de justice des mineurs jusqu'à aujourd'hui. Il me semble intéressant que la France se tourne à son tour vers l'extérieur, non seulement vers l'Europe mais aussi au-delà, pour alimenter ses réflexions, dans le cadre des engagements politiques et des textes normatifs qu'elle a adoptés de concert avec ces autres pays.

À l'exception des États-Unis qui avaient déjà vu leur situation changer dans les années 80, tous les pays du monde ont vu au cours des années 90 leurs taux de délinquance juvénile augmenter, de 30 % à 50 % dans les pays où des données précises existent, notamment avec une augmentation des délits liés à la consommation de drogue ou d'alcool. Du moins, c'est ce que nous disent les statistiques qu'il faut replacer dans leur contexte historique qui s'est caractérisé par un durcissement des politiques sécuritaires ayant conduit à une augmentation des arrestations et des condamnations.

Certaines évolutions de la délinquance juvénile l'ont rendue aussi plus impopulaire: les délits commis en groupe, notamment pour les plus jeunes, constituent en général de deux tiers à trois quarts de la délinquance des mineurs, particulièrement en ce qui concerne la petite délinquance comme le vol ou des formes plus graves de violence comme le viol. En Afrique, la délinquance de subsistance demeure majoritaire; en Asie et en Amérique latine, la pauvreté et la concentration urbaines sont les facteurs dominants; au Moyen Orient, les situations varient beaucoup et dans les pays industrialisés, le consumérisme et l'exclusion sont considérés comme les principaux vecteurs de délinquance des mineurs.

Mais partout c'est l'évolution rapide – trop rapide souvent – des centres urbains, des structures familiales, des migrations et l'émergence d'identités délinquantes y compris dans les médias qui semblent avoir intensifié la délinquance des mineurs.

Parallèlement, dans la plupart des États du monde, mais surtout en dehors de l'Europe :

- Des systèmes de protection de l'enfance et d'assistance sociale inappropriés ont généré de **multi-
ples violences** envers des enfants les conduisant parfois à entrer en conflit avec la loi.
- Le **manque d'alternatives à l'emprisonnement** fait peser des risques de violence graves sur de nombreux garçons et filles, et limite leurs chances de devenir des adultes productifs et d'assumer un rôle constructif au sein de la société.

Je ne peux donc qu'abonder dans le sens de Jean-Pierre Rozenczveig quand il dit que les moins de 18 ans sont violents quand la société est violente.

Néanmoins, nous constatons récemment à l'Unicef des **tendances positives**, qui restent à confirmer, mais que j'aimerais partager avec vous. En Europe de l'Est, après 15 ans d'une première transition qui a vu la criminalité déculper, la tendance semble être à la baisse parmi les mineurs.

Parallèlement, avec l'adoption de la Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfants et de nombreux autres textes internationaux et européens sur la justice des mineurs, la situation des mineurs arrêtés, condamnés et détenus dans des conditions souvent inhumaines et totalement contraires au droit, commencerait à s'améliorer dans cette région du monde.

Même si la situation reste alarmante, des approches non seulement **éducatives** mais également **réparatrices**, avec l'émergence de la **médiation** tant dans la prévention que dans la résolution des conflits et des délits donnent des résultats positifs. Quelques nouvelles initiatives d'assistance en milieu ouvert ont aussi été évaluées comme ayant un impact positif sur la **réduction de la récidive**. Dans des contextes pourtant éloignés des dispositifs socio-éducatifs et de la situation économique dont nous pouvons encore bénéficier en France, de telles approches ont eu des résultats par exemple dans les Balkans (Serbie, Albanie) ou en Asie Centrale (Tadjikistan).

Inversement, dans plusieurs parties du monde, comme en Amérique latine ou en Russie, l'on assiste à un renforcement des politiques sécuritaires et répressives caractérisées par des cas de violation des droits et garanties légales des mineurs pendant la procédure et pendant le placement en détention (surtout pendant l'arrestation et la détention préventive) ; le manque d'alternatives à la privation de liberté et donc un recours exagéré à la détention avec des effets contreproductifs et stigmatisant ; un manque de spécialisation des professionnels, des structures et procédures ; un accent mis sur les problèmes que peuvent poser les jeunes plutôt que sur leur contribution positive à la société (un discours souvent utilisé pour justifier plus de sécurité et de contrôle, relayé par les médias) ; et aussi l'absence de véritables politiques de prévention.

Il est évident quand dans de nombreux cas, il y a amalgame entre conflit avec la loi et délinquance car de nombreux enfants sont confrontés à la justice pénale (ou justice pour mineurs) pour des problèmes liés à leur statut (immigrants irréguliers, etc.) ou à la suite de comportements de survie (vagabondage, mendicité, prostitution, etc.).

La situation en Europe est également au centre de nos préoccupations : voyez la situation en Bulgarie et en Roumanie. Aujourd'hui, il convient de se pencher avec attention sur les orientations récentes prises en Grande-Bretagne et en France.

Pour revenir à la France, il me semble donc clair que même si **la primauté de l'éducatif** est de plus en plus difficile à mettre en œuvre, l'expérience internationale démontre qu'un avenir n'est possible avec nos jeunes que si l'on persévère dans cette voie – quitte à intensifier **la prévention et l'accompagnement éducatif des plus jeunes**, et à développer une **justice restauratrice** (ou réparatrice) qui prenne beaucoup mieux en compte le point de vue des victimes et responsabilise plus directement les mineurs auteurs de délits.

Quand au cadre normatif, il convient de mentionner l'attention accrue portée à cette question qu'illustre la Guidance du Secrétaire des Nations Unies sur la Justice pour les Enfants et le concept de Directives Européennes pour une Justice Adaptée aux Enfants que le Conseil de l'Europe s'apprête à rédiger. Ces deux textes vont dans le sens d'une **intégration accrue** entre les différentes branches de la justice ayant affaire à des mineurs, que ce soit en tant qu'auteurs, victimes, ou témoins de délits, ainsi que dans le cadre de règlements civils ou administratifs. Les Nations Unies et le Conseil de l'Europe vont donc largement encourager les approches intégrées comme le fait d'avoir un **juge des mineurs spécialisé et portant deux casquettes** ou, comme le propose Madame Versini, de développer des **codes des mineurs** qui permettent d'assurer une meilleure cohérence entre toutes les dispositions relatives aux mineurs, notamment dans l'exercice de la justice.

Il serait donc dommageable que la France renonce à ces approches, à l'heure où la Communauté internationale en réitère la validité à la lumière de l'expérience et du droit international.

Pour finir, j'aimerais rappeler que le Comité des Droits de l'Enfant de l'ONU a déjà exprimé en 2004, lors de l'examen du rapport de la France, sa préoccupation quant à :

- l'adoption en 2002 et 2004 de lois permettant de prolonger jusqu'à quatre jours la détention de suspects mineurs en garde à vue et a autorisé la police a détenir des enfants âgés de 10 a 13 ans jusqu'à 24 heures. L'objectif consistant à adapter la justice aux évolutions de la criminalité a mis l'accent sur les mesures répressives ;
- la possibilité de transférer la protection des enfants en danger aux autorités administratives, ne laissant plus aux autorités judiciaires que les fonctions répressives ;
- et, l'augmentation de la population carcérale mineure et la détérioration des conditions de détention.

Le Comité a vivement recommandé au gouvernement de veiller à une meilleure application des normes internationales relatives à la justice de mineurs. Lors du nouvel examen de l'application de la Convention relative aux Droits de l'Enfant en France au printemps 2009, le Comité attend **une amélioration et non une détérioration** du dispositif français en matière de justice des mineurs.

Dominique Raimbourg **Député de Loire Atlantique,** **ancien adjoint au maire de Nantes délégué à la** **sécurité et à la tranquillité publique,** **membre de la Commission Varinard**

Rapidement, je vais vous faire part de mon expérience d'adjoint au maire chargé des problèmes de sécurité et je vous dirai quelle conclusion j'en tire quant à la justice des mineurs. J'ai été adjoint au maire à Nantes pendant 19 ans. Nous avons des modes d'intervention et celui que je veux vous décrire est intéressant pour les conclusions que l'on peut en tirer.

Nous avons été, comme l'ensemble des villes, confrontés à des situations qui sont celles qui font la une de la télévision, c'est-à-dire des jeunes délinquants de cité qui inquiétaient un quartier. La réponse était toujours la même, d'une part nous avons partout mis en place des mécanismes de démocratie locale dans lequel on fait en sorte que les habitants participent le plus possible à la définition de leur quartier, aux travaux dans leur quartier et à la vie de la ville. Mais lorsque nous étions confrontés à des difficultés avec des jeunes délinquants perturbateurs – plus ou moins délinquants mais qualifiés comme tels –, nous réunissions l'ensemble des habitants qui se plaignaient, dans un lieu un peu à l'écart du quartier concerné de façon qu'il n'y ait pas trop de mesures de représailles, notamment sur leurs voitures. Nous nous arrangions pour que cette réunion soit une publicité, qui envoie un message aux groupes de jeunes, leur disant que les adultes s'organisent pour répondre à certains types de faits.

Dans le même temps, on essayait d'identifier les jeunes les plus visibles et on les convoquait en mairie avec leurs parents. Le but de l'opération était surtout qu'une alliance se passe entre les parents et l'institution municipale de sorte que les parents se sentent rassurés et comprennent que finalement le maire n'avait pas un pouvoir phénoménal et que leurs enfants n'allaient pas ressortir vraiment abimés de cette comparution. Mais, en revanche, ils pouvaient reprendre du pouvoir sur leurs enfants quelle que soit leur situation.

Autre chose, on réunissait l'ensemble des participants sans se préoccuper de savoir qui était éducatif, qui était répressif, de façon à ce que les institutions, depuis la police jusqu'aux éducateurs de rue, parlent d'une même voix, chacun dans son rôle, chacun avec ses possibilités d'intervention ce qui contribuait à calmer considérablement les choses.

Sur la ville, on avait une cinquantaine de jeunes perturbateurs qui ont fini pour certains délinquants, pour d'autres encore malheureusement se sont tués au volant de voiture volée.

J'en ai tiré plusieurs conclusions qui guident un peu la façon dont je vois les choses d'un point de vue législatif :

- La 1^{ère} conclusion est que **ni la loi, ni la définition des droits ne constitue une politique**. Une politique se constitue de mesures qui se construisent, à partir de la loi telle qu'elle existe. On peut faire une bonne politique avec de mauvaises lois et de la mauvaise politique avec de bonnes lois. Les droits ne sont pas une politique ; les droits sont différents d'une application politique.
- La 2^{ème} conclusion est que je n'ai jamais cru à une augmentation de la violence et à l'aggravation des comportements. Je crois que nous vivons dans **une société qui supporte de moins en moins la violence** (ce qui est une bonne chose).
C'est notamment dû à l'irruption des femmes sur la scène publique et sur la voie publique. En 1945, les « honnêtes » femmes ne sortaient pas toutes seules le soir et n'allaient pas toutes seules en boîte de nuit... En 2008, les jeunes femmes se promènent seules. C'est une modification considérable et, en conséquence, il y a un rejet de la violence. En 1945, les mineurs difficiles étaient traités autrement, les garçons difficiles finissaient à l'Armée, ils pouvaient mourir dans les guerres coloniales en Indochine ou en Algérie. Quant aux jeunes femmes difficiles, elles finissaient

par grossir les rangs de la prostitution...

Nous avons des modes de traitement et de régulation de la violence qui n'étaient pas bons, qui étaient même mauvais mais qui étaient différents, ce qui fait que nous étions dans des situations différentes.

Je ne crois pas que nous ayons une augmentation de la violence et les statistiques ne mesurent rien car elles ne sont jamais rapportées à la population, elles ne mesurent qu'une seule chose. Les seuls qui font des statistiques sont les policiers ; et ils ne sont pas des statisticiens. Ils font honnêtement leurs statistiques mais mesurent ce qu'ils font dans des cadres juridiques et lorsqu'on modifie ce cadre, on modifie la statistique.

- Troisième conclusion, depuis la campagne présidentielle de 2002, on construit une **figure effrayante** qui a deux faces : la 1^{ère} est celle de l'émeutier de cité violent, jeune et souvent étranger, mais pas forcément, et, l'autre face est le pédophile. Sur ces deux faces viennent se concentrer toutes les angoisses d'une société qui est confrontée à un chômage de masse, à une déqualification du travail, à la délocalisation.

La peur, qui se concentre de façon absurde sur ces deux faces doit être traitée. À la fois, il faut traiter ce qui fait peur et la peur elle-même. La manière la plus efficace et de faire en sorte que les institutions parlent de la même voix ; il me semble dommage d'opposer l'éducatif et le répressif. Il faut favoriser le traitement des comportements déviants là où ils se produisent. Je crois à la nécessaire montée d'un droit disciplinaire c'est-à-dire que l'école doit traiter ses incidents sans faire appel à la police et à la justice, les fédérations sportives doivent traiter leurs incidents de sport, les fédérations d'associations populaires doivent traiter les incidents qui se passent dans les colonies de vacances. Et le cran d'après, c'est la justice mais ça doit venir en deuxième sinon on se déqualifie.

Quant à la justice, elle doit participer à cette réponse, notamment la justice des mineurs. Elle doit répondre pas forcément en sanctionnant de façon délirante, et avec une certaine publicité. Le discrédit qui, à mon avis, pèse sur la justice des mineurs est liée au fait que, pour protéger les mineurs, elle est anonyme. Ce qui est bien mais en revanche, il y a besoin d'une communication pour dire à la population que la justice des mineurs travaille, qu'elle s'occupe y compris des cas difficiles et trouve des réponses. Bien sûr qu'il faut conserver l'anonymat des mineurs mais il faut que cette réponse soit publique.

Il faut que les institutions répondent toutes de la même façon avec un discours d'adulte et non un discours hystérique sur la nécessité de la répression. Il faut que les juges du siège acceptent aussi de s'inscrire dans des dispositifs politiques dans lequel leur indépendance ne sera pas atteinte mais qu'ils acceptent de répondre de manière collective en direction de la délinquance des mineurs. Par ailleurs, il faut une continuité de la réponse c'est-à-dire qu'il ne faut pas séparer de façon trop brutale les fonctions éducatives et les fonctions répressives. Il y a un continuum, il faut reprendre à l'éducatif les gens qui sortent du répressif ; menacer du répressif ceux qui sont de l'éducatif et articuler les deux.

Cela m'amène à dire deux choses **en conclusion** :

1. D'une part, que le discours qui vise à affoler est un négatif. C'est un mauvais message envoyé à la jeunesse, cela veut dire que l'on est une société d'adultes qui a peur de sa jeunesse, qui doute d'elle. Il faut être beaucoup plus mesuré.
2. D'autre part, ce qui va sortir de la notification de la procédure pénale est très important : ce n'est pas seulement cela mais l'ensemble du traitement de la jeunesse délinquante qui est important.

Conclusion de la matinée

Dominique Balmary Président de l'Uniopss

Merci beaucoup, je crois que vous avez été parfaitement clair et tout à fait concret. Après une mission internationale, vous nous avez ramené des souvenirs, des réalités extrêmement concrètes venant de votre expérience.

Je dirai que vous avez tout à fait raison de dire qu'une bonne loi ne fait pas nécessairement une bonne politique. Je crois que chacun de nous a pu le mesurer. Ceci dit que, pour faire une bonne politique, il faudrait peut-être mieux avoir une bonne loi... C'est ce que nous espérons et nous formulons le vœu auprès de vous et de vos collègues parlementaires.

Deuxième observation : notre société, en effet, se judiciarise de plus en plus, se victimise aussi. Ce ne sont pas seulement les individus, c'est la société elle-même qui tend vers la victimisation. Je crois que vous avez raison de dire qu'il faut restaurer les responsabilités de corps intermédiaires avant que la justice soit sollicitée à chaque fois qu'il y a une difficulté, un pépin et même un accident. Nous sommes également dans cette philosophie.

Je remercie tous nos orateurs de ce matin qui nous ont apporté, je crois, énormément d'éléments de réflexions, de clarté, d'interrogation aussi quelque fois sur ce sujet si important.

Quelles perspectives, quelles préconisations pour la justice des mineurs ?

Évolution et analyse de la justice des mineurs en France

Denis Salas
Magistrat, Secrétaire général
de l'Association pour l'histoire de la justice

Aborder d'un point de vue historique la perspective de la justice des mineurs est d'autant plus important que cette justice est assez mal connue du grand public, alors qu'elle a une longue histoire, et qu'il n'est pas aisé de comprendre et mesurer son évolution actuelle. Elle est devenue un objet de passion politique, et on ne sait trop comment interpréter sa projection sur la scène publique depuis ces dernières années. Les controverses assez bruyantes autour de ce texte fondateur, le réduisent souvent à quelques clichés. Ce texte – et cette justice –, est-elle le reflet ou la perception d'une délinquance juvénile selon laquelle les mineurs de 1945 ne seraient plus ceux d'aujourd'hui ? Alors, on récuse cette approche au nom d'un élan de modernisation et de réforme accélérée, ou on s'interroge sur l'impunité de cette jeunesse délinquante et sur l'opportunité de défendre l'approche éducative que certains disent obsolète et d'autres intangible, donc une opposition assez frontale, que l'on retrouve de plus en plus.

Il faut dire que ces mutations sont maintenant bien repérées au niveau européen grâce aux études menées par certains chercheurs comme Francis Bailleau et E. Cartuyvens et d'autres aussi qui touchent tous les pays européens et également dans le monde nord américain.

Six paramètres sont vérifiables partout :

- La punition l'emporte sur le traitement éducatif parce que le traitement ne marche pas, on retrouve cela à peu près partout.
- Cette justice est indexée sur une gestion à court terme des attentes de l'opinion.
- Le système judiciaire intègre maintenant partout dans son fonctionnement un temps réel, une justice en temps réel, et donc intègre les attentes de l'opinion publique.
- Il y a une perte importante de légitimité des savoirs professionnels, qu'ils soient psychologiques ou éducatifs au profit du solide bon sens.
- Un désengagement de l'État qui « responsabilise » les individus. On le voit pour les mineurs, mais aussi pour les fous criminels, ou dans d'autres domaines.
- Enfin, un marché de la sécurité qui prospère sur les peurs de la criminalité.

Ces tendances relativement lourdes que connaissent toutes les sociétés démocratiques sont relayées le plus souvent par les politiques publiques. Alors, on peut esquisser une hypothèse dans ce contexte un peu tumultueux, inspirée de travaux récents de sociologie, notamment ceux de Philippe Milburn qui vont être publiés prochainement. Au fond, un nouveau modèle est entrain de naître sous nos yeux : **le modèle de la responsabilité des mineurs**, qui régit aujourd'hui la recomposition de la justice des mineurs.

Pour comprendre l'émergence de ce modèle, il faut évidemment faire référence aux autres, et en particulier au modèle disciplinaire, et je dirai pénitentiaire, qui a été en vigueur au XIX^{ème} et début XX^{ème} siècles, et au modèle qu'on pourrait appeler clinique ou éducatif, le modèle de l'éducabilité, qui l'a emporté à partir de l'ordonnance de 1945 jusqu'au modèle de la responsabilité, qui serait aujourd'hui celui, qui sans se substituer totalement aux autres, tend à l'emporter d'une manière en tout cas tendancielle.

Tout d'abord, quelques repères sur ces modèles pour montrer aujourd'hui la profondeur de la fracture qui nous fait en quelque sorte changer de monde. Sur **le modèle protectionnel**, que l'on peut aussi appeler modèle éducatif, il faut rappeler qu'il est le fruit lui-même d'une rupture importante avec le modèle pénitentiaire qui était en vigueur au XIX^{ème} et au début XX^{ème}. C'était un modèle de la dissuasion, de la rétribution qui avait comme point de départ, la responsabilité des actes, et en même temps, n'avait pas, pour traiter ces mineurs, un équipement éducatif adéquat. C'était le monde carcéral ou des bagnes d'enfants, souvenez-vous «Miracle de la rose» de J. Genet et les «Colonies pénitentiaires» de Mettray qui avaient en responsabilité cette gestion de la déviance juvénile. Une très longue mutation historique nous a fait sortir de ce modèle, à l'initiative d'une constellation d'acteurs, cela n'a pas été la volonté politique qui a été déterminante mais des enquêtes journalistiques, des pratiques judiciaires, des alliances entre le monde éducatif et le monde de la justice, des réseaux d'acteurs qui ont permis progressivement d'aménager et d'orchestrer une nouvelle approche. L'État et la société civile se sont peu à peu sentis responsables de cette déviance juvénile et donnés les moyens de répondre de manière réaliste et efficace au défi qu'elle représente. Ce qui frappe en regardant rétrospectivement cette justice, c'est qu'elle est très conséquentialiste et extrêmement réaliste. Aujourd'hui, alors que l'on reproche aux juges de ne pas être conséquents par rapport à leurs décisions, cette justice sait très bien ajuster des décisions aux conséquences de ces décisions, que de toute manière elle a en charge le suivi de ces décisions par le principe de la continuité de son intervention. Le défi qui a été relevé par tous ces acteurs consiste à sortir du tropisme carcéral ces mineurs et de réoutiller cette justice autour du paradigme éducatif.

Ont beaucoup été évoqués autour de 1945 la spécialisation de la justice des mineurs et la continuité d'intervention de l'action du juge des enfants. Prenons une chose moins connue qui est la sectorisation géographique, qui n'est pas quelque chose d'inscrit dans les lois mais est plutôt quelque chose issue des pratiques. Cela me semble important qu'à un moment donné, sur un territoire donné, une compétence à la fois civile, en assistance éducative, et pénale (ordonnance de 1945) ait pu dominer l'intervention du judiciaire, en sorte qu'il n'y a pas un émiettement de l'intervention ; il y a sur le même territoire et dans le même cabinet du juge des enfants, une sorte de compétence totale qui s'exerce en pratique.

Il est également important de noter, l'unité des temps, éducatifs, judiciaires et politiques. Le temps éducatif porté par la volonté politique tire le temps judiciaire au nom de la logique d'une action conséquente et efficace par rapport à la trajectoire d'un mineur. C'est une articulation importante ; le temps éducatif n'est pas le temps pénal. Le temps pénal ou l'acte pénal, est une arme à un coup qui n'a qu'un effet très bref, qui ne s'inscrit pas dans la durée d'un parcours et ne peut pas avoir une efficacité transformationnelle sur le comportement du mineur et l'attitude de la famille. Cela suppose des professionnels formés qui ne cèdent ni à la violence, ni à la réactivité, ni au découragement face à cette continuité d'interventions imposées. Ce modèle s'est transformé sous l'effet d'un certain nombre de facteurs. Il me semble que la promotion des droits de l'enfant en est un important. À partir du moment où vous considérez les mineurs, comme titulaires de droits et de devoirs, vous leur accordez, leur reconnaissez une responsabilité et d'une certaine manière vous préparez le terrain à une approche tout à fait différente.

Il y a également eu un phénomène convergent qui est l'émergence des violences urbaines et leur superposition à l'ancienne notion de délinquance des mineurs. Cette délinquance inédite, territorialisée, liée aux quartiers dits de relégation, ce que j'avais appelé à l'époque une délinquance d'exclusion, va complètement transformer le contenu d'une délinquance des mineurs qui était essentiellement pathologique ou initiatique. Comme évoqué ce matin avec l'intervenante pédopsychiatre, cela n'a plus rien à voir avec le comportement que nous connaissons aujourd'hui. Tout cela fait que le vieil idéal de solidarité, qui jusque-là était dominant, lui-même critiqué par ailleurs au nom de son inefficacité, est peu à peu remplacé par un **modèle davantage axé sur la responsabilité**.

Là se noue notre problématique, parce que ce modèle de responsabilité est l'objet de lectures différentes et d'interprétations contradictoires. Est-ce qu'il faut y voir une responsabilité progressive, adaptée à des mineurs, des adultes en devenir selon l'expression consacrée ? Ou faut-il y voir une pédagogie de la responsabilité comme le disait Marc Ancel, une responsabilité qui serait effectivement en construction et non pas directement confrontée à des actes ? Ou, au contraire, est-ce qu'il faut y voir un modèle rétributif ou néo rétributif qui considère que l'on est responsable des actes que l'on commet, avec implicitement un rejet d'un système « protectionnel » qui n'est plus d'actualité dans une société où les exclus sont assimilés à des perdants ?

Le **modèle néo libéral** s'impose aujourd'hui. La lecture de la délinquance n'est à mon avis pas complètement jouée. On verra ce que nous dit la Commission Varinard, mais le point de référence quand on approche cette justice me semble très important, il est quand même du côté de la justice des majeurs. L'œil porté sur cette justice aujourd'hui est largement lié à cette référence. J'ai trouvé intéressant quand Christine Lazerges a rappelé que la rétention de sûreté a été avec l'accord du Conseil Constitutionnel d'une certaine manière considérée comme applicable aux mineurs ainsi que les peines plancher parce qu'on voit à quel point l'axe de référence n'est plus l'éducatif mais la responsabilité.

Une mesure qui me semblait intéressante du point de vue de l'ambivalence du mot responsabilité est la réparation pénale, assez ancienne maintenant, qui a eu du mal à faire son chemin, mais qui me semble – quand on fait son évaluation aujourd'hui – fonctionne, non pas dans la relation duel/victime/auteur où là, effectivement, il y a peu de cas, mais en référence à un tiers éducatif qui, entre la victime et l'auteur, s'interpose et permet des réparations indirectes. Donc, la réparation indirecte est la plus fréquente aujourd'hui, la médiation éducative qui fait fonctionner cette mesure afin de la rendre d'une certaine manière productive. En revanche, d'autres mesures, dites éducatives, comme les sanctions éducatives, applicables aux mineurs de dix ans, ont une visée beaucoup plus comportementaliste. On attend par leur exercice une sorte d'effet orthopédique, on va apprendre les normes parce qu'on aura inculqué un certain nombre de sanctions à un âge de plus en plus précoce.

Vous avez donc des mesures qui, à la fois se rattachent à une dimension éducative de la responsabilité, et des mesures qui se rattachent davantage à une sorte de moralisme autoritaire qui met l'accent sur l'apprentissage de la norme comme clé en quelque sorte de la réponse pénale. Le débat est donc ouvert aujourd'hui ; je ne suis pas en mesure d'évaluer plus avant la manière dont il va se dérouler.

En tous cas, la justice des mineurs est une justice qui n'appartient pas en propre au monde judiciaire, mais à la capacité qu'a eu le monde judiciaire de nouer des relations substantielles avec d'autres mondes : éducatifs, de la pédopsychiatrie et également de l'aide sociale. Cette conjonction de convictions autour d'un idéal commun a structuré en profondeur la justice des mineurs. Les juges ont une formation avant tout juridique, ils ont pu, et mon expérience personnelle en est l'illustration, intégrer ces dimensions multiples et les faire passer dans leurs dossiers ou leurs actions. Plus qu'une alliance entre ces mondes, c'est donc un partage de convictions qui unit à la fois l'action judiciaire, le monde associatif et plus largement la société civile et la volonté politique, qui, pendant longtemps, a soutenu ce partage de convictions.

Partage de convictions qui appartient aussi à l'histoire de la démocratie puisque c'est une promesse démocratique qui veut garantir une offre éducative, y compris pour les plus inéducables. C'est pour cela que la crainte que l'on peut avoir d'une suppression de la double compétence du juge des enfants en assistance éducative et au pénal me semble périlleuse, voire dangereuse, parce que, précisément, nous nous priverions de ce pivot, de cette alliance qu'est le juge des enfants dans la construction de cette culture commune. Si, effectivement, ce pivot disparaît, tout l'édifice est menacé. Désormais, cette alliance ne va plus de soi entre le monde éducatif et le monde judiciaire ; les réorganisations actuellement en cours vont plutôt vers une spécialisation du judiciaire au pénal et d'un recentrement du département sur l'action éducative, le pénal lui-même étant recomposé autour d'une perspective néo rétributive ou néo libérale, qui s'impose dans la gouvernementalité d'une population à risque.

Deux mondes peuvent émerger de nos recompositions : le « monde de l'enfant innocent » qui serait justiciable d'une aide sociale gérée par la décentralisation et les départements et le « monde de l'enfant ou adolescent menaçant » qui serait la spécialisation d'une justice pénale des mineurs auquel il faut ajouter un droit spécial multi-récidiviste qui semble émerger.

Ainsi, beaucoup de facteurs militent en faveur d'une dualité des populations avec toutes les images de dangerosité qui s'attachent à l'une, et les images d'innocence à l'autre. Ces deux images sont en train de trouver des structures pour porter plus avant des constructions qui puissent donner consistance à ce qui, jusque là, n'était qu'un imaginaire.

Je pense, malgré la force de cette tendance, que rien n'est figé et que l'on peut parfaitement maintenir un pari éducatif dans le modèle de la responsabilité, et penser comme compatible la protection de la société et la protection des jeunes, des mineurs, y compris dans la protection des mineurs vis à vis de la justice criminelle pour adultes. L'infraction qui mérite sanction est aussi un symptôme, même si on l'oublie aujourd'hui, et s'enracine dans des difficultés sociales qui relèvent de la protection.

Parce que parfois une histoire résume mieux ce que l'on peut dire d'un point de vue théorique, je conclurais en vous racontant l'histoire d'un gamin qui fait de grosses bêtises et ces bêtises sont le désespoir de ses parents. Ils lui disent : « Ton comportement nous dépasse, c'est bien trop grave. Nous allons demander l'aide d'un éducateur. » et ce dernier saisi par les parents déclare « Ce cas dépasse mes compétences, je vais faire un signalement au juge ». Le juge reçoit l'enfant et dicte à son tour « Les lois sont de plus en plus répressives, tu as conscience de la gravité de ton acte ? Ce soir tu vas dormir en prison. » Le gamin est placé en détention et au surveillant de prison, il dit « C'est toi qui est responsable de moi, c'est toi mon responsable ? ». Le gardien lui dit « Non ce n'est pas moi, ce sont tes parents, tes éducateurs, ton juge, je ne suis que ton gardien. Je ne peux rien faire pour toi, il est trop tard, ton cas est trop lourd, tu as été condamné ». Morale de l'histoire : c'est plus que le regard des autres qui fait la délinquance, c'est aussi l'érosion de la responsabilité des adultes.

Les différents points de vue

Le point de vue des parlementaires

Jean-Pierre Schosteck **Maire de Chatillon, Député des Hauts de Seine,** **Président de la commission d'enquête** **du Sénat sur la délinquance des mineurs**³⁵

Je suis un peu confus parce que je m'adresse à un public qui est plus averti que je ne peux l'être même si j'ai en effet présidé la commission d'enquête du Sénat sur la délinquance des mineurs.

J'ai eu un parcours particulier, je suis d'abord allé au Sénat pour ensuite être à l'Assemblée nationale. Il paraît que c'est l'inverse généralement. J'ai présidé la commission sénatoriale qui a abouti à un rapport dont on a voulu me faire l'honneur de considérer que c'était une référence.

Que vous dire que vous ne sachiez déjà, ce que nous avons dégagé c'est qu'il nous semblait que l'esprit qui avait présidé à l'ordonnance de 45 devait être absolument préservé c'est-à-dire que la priorité devait être donnée à l'éducation. La sanction, vous avez rappelé en effet notre formule, les deux choses sont effectivement complémentaires et non pas contradictoires, nous souhaitons en effet que la sanction puisse être éducative et que l'éducation, par conséquent, reste le maître mot. Nous avons relevé également ce que l'on avait appelé le fil rouge tout au long du parcours, c'est-à-dire que le parcours ne soit pas une suite de segments non reliés. Je prends un exemple, pardon s'il choque, nous avons visité les centres de la PJJ et, souvent un travail très intéressant y était fait pendant trois mois puis on relâchait le jeune. On imagine qu'on lui donne une tape sur le dos en lui disant bonne chance et peut-être à la prochaine fois. Il n'y avait pas de suivi, des actions étaient menées, remarquables mais qui ne durent qu'un temps et il n'y a pas de parcours. Il faudrait mettre en place le fil rouge de l'éducation, de la réinsertion peut-être. Bien sûr les conditions de la délinquance ont changé, les enfants d'après-guerre ne sont plus les mêmes, il faut donc nous adapter mais l'esprit doit rester le même. Puisque je participe à la commission Varinard, je peux vous dire que, bien entendu, cette notion n'est pas perdue de vue, on essaie de maintenir cet esprit en adaptant à la société telle qu'elle est aujourd'hui, à l'évolution des mœurs, à une plus grande maturité peut-être des jeunes, etc.

Il nous faut apporter une réponse rapide, pas forcément la sanction. Il nous est apparu que, peut-être, le jeune n'a pas la même notion du temps qu'un adulte, par conséquent intervenir avec un peu de retard est presque ressenti comme une injustice parce qu'il ne sait plus pourquoi il est devant les gens qui lui parle de choses qu'il a oubliées. Il est donc important d'avoir une réponse rapide même si ce n'est pas une sanction redoutable.

On dit souvent qu'il serait bien que le maire use de son charisme pour convoquer les jeunes et les familles et faire les admonestations nécessaires éventuellement. Comme maire, je ne suis pas très enthousiaste à cette idée. Les maires ont une trop grande proximité avec la population ; elle va dans certains cas embarrasser. Je ne suis pas sûr que ce soit la parfaite réponse. Il y a des cas où c'est presque logique, par exemple si des dégradations ont lieu dans des lieux publics, des biens communaux (école, collèges, crèches, etc.), on est alors légitimé. Mais intervenir dans d'autres aspects où la

³⁵ « La république en quête de respect », 2002.

commune ne serait pas directement concernée, j'avoue que personnellement, je serai très embarrassé pour le faire et ne suis pas sûr que l'on soit outillé pour le faire.

Nous sommes tous conscients que nous avons un problème avec la délinquance des mineurs. Je ne suis pas sûr que la société soit, hélas prête à mettre tous les moyens nécessaires : meilleure réinsertion, meilleur encadrement, meilleure éducation... surtout dans les périodes que l'on traverse, en session budgétaire. Vous en savez quelque chose.(...)

Je suis presque sûr que nous n'aurons pas les moyens, à bref échéance, pour faire ce qu'il faut. Nous avons visité un établissement en Belgique, il y avait un adulte par jeune. Est-ce que nous aurons les moyens de mettre cela à disposition ? Peut-on demander aux travailleurs de la PJJ d'être là 24h/24 au-delà de trois mois ? Humainement, ce n'est pas possible, cela veut dire qu'il faut renouveler les équipes, les doubler, tripler, quadrupler... Le personnel de justice également. Il manque de juges, de greffiers, de moyens matériels. Cela représente un budget énorme.

En même temps, il y a des priorités. On nous demande tout à la fois. Sera-t-on en mesure de le faire ? On améliore progressivement ; chaque ministre y va de son potentiel d'influence. Madame Guigou avait obtenu des moyens importants, nul doute que Madame Dati en obtienne également.

Christine Lazerges

Directrice de l'école doctorale de droit comparé, Université Paris Panthéon-Sorbonne

Cet après-midi, j'interviens avec une autre casquette, celle d'ancienne parlementaire et non pas comme professeur de droit comme ce matin.

Lorsque j'étais députée entre 1997 et 2002, Lionel Jospin m'a demandé ainsi qu'à J. Pierre Balduick, autre député, de lui remettre un rapport sur les réponses à la délinquance des mineurs. Ce rapport a précédé celui de Monsieur Schosteck et d'ailleurs les conclusions n'en étaient pas du tout radicalement différentes, sauf sur certains points.

Mon discours cet après-midi va donc être un discours politique, d'ancienne députée. J'ai aussi été dix huit ans Maire adjoint à Montpellier, ai créé le conseil communal de prévention de la délinquance et en ai assumé la responsabilité et le fonctionnement pendant ces dix huit ans ainsi que toutes sortes d'autres institutions, réalisations qui peuvent permettre à la politique criminelle de répression et de prévention d'être plus participative.

Je voudrais d'abord faire une première observation : je ne suis pas du tout sûre que les enfants d'aujourd'hui soient si différents des enfants de 45, ou du moins, que sans doute **les adultes d'aujourd'hui ont au moins autant changé que les enfants d'aujourd'hui**. Si donc, on ne résonne que par rapport aux enfants sans s'interroger sur les changements des adultes et de leur mode de vie, on fait un raisonnement erroné et on en tire des conclusions erronées sur le plan politique.

Deuxième observation, Monsieur Schosteck, malgré tout l'intérêt, et la connaissance que j'ai de votre rapport, je voulais dire que **les jeunes d'aujourd'hui ont une plus grande maturité** que les jeunes d'autrefois, d'il y a 10, 15 ou 20 ans. Alors là, je crois que c'est une erreur manifeste. Il y a quinze ans les jeunes pouvaient être autonomes financièrement avec un travail à seize ans, trouver un logement à dix sept ans ou dix huit ans et même fonder une famille en étant autonome autour de vingt ans, sans difficultés. Aujourd'hui, à quoi assistons-nous ? À des jeunes qui ont de la peine à entrer dans la vie professionnelle pour beaucoup d'entre eux, presque encore plus de peine à se loger de façon autonome. Ils reviennent chez leurs parents quand ils ont pu les quitter et souvent sur le plan familial sont dans une situation d'extrême instabilité.

Nos points de départ : le monde a changé, mais il n'a pas changé que pour les jeunes, il a radicalement changé.

J'apprécie que Madame Versini ce matin fasse un petit passage sur les médias et le monde de violence auquel un enfant peut être confronté. Dans le rapport que nous avons remis à Lionel Jospin en 1998, nous insistions sur cette non évaluation, ce non travail de recherche encore, des conséquences de cette violence offerte à toute heure du jour et de la nuit à quantité d'enfants, à la différence de leurs prédécesseurs. Souvent elle n'est pas accompagnée par un adulte ; ils ne peuvent interpellier un père, une mère, un voisin, un grand frère parce qu'ils sont seuls devant internet ou la télévision.

Ceci est connu mais je voudrais en tirer une première conclusion : nous ne pouvons plus nous autoriser à légiférer par plaisir. C'est mon grand maître en droit qui me l'a appris : Jean Carbonnier disait qu'il y avait un onzième commandement : « Tu ne légifèreras pas plaisir ». Or, et comme ancienne parlementaire montant à la tribune, je me le suis souvent dit : « est-ce que je suis en train de légiférer par plaisir, ou pas. Est-ce que cela a une utilité ? ».

En tout cas dans le rapport que nous avons remis au Premier Ministre, nous avons été courageux, mais sans doute n'était-ce pas très politique ? Courageux parce que nous avons dit à Lionel Jospin : « Ne légiférons pas, donnons simplement les moyens d'application des monceaux de textes qui existent ».

L'autre jour, interviewée par un journaliste de l'Unicef, le premier conseil que je donnerais à la Commission Varinard – si on me le demandait, et on ne me l'a pas demandé – serait : n'inventez aucun texte de loi, si ce n'est peut être pour mettre un tout petit peu d'ordre dans l'ordonnance de 45 qui par empilements successifs et un phénomène de frénésie législative est sur certains points relativement ambiguë et peu clair.

Donc mon conseil est donc de ne pas légiférez. Mon second conseil est de donner les moyens humains, matériels. Chaque fois qu'il y a une difficulté au plan national, ne transférons pas la compétence aux départements, aux communes. Cette compétence est depuis un certain temps transférée aux départements, mais les départements vont « exploser » et vous le savez. L'État ne peut pas continuer à se désengager comme il le fait sur des sujets relevant véritablement de la puissance publique. Tout ce qui relève de la sécurité est une priorité de puissance, une émanation une conséquence des attributs de puissance publique.

La France était 35^{ème} parmi les membres du Conseil de l'Europe en ce qui concerne son budget de la justice (je ne suis pas tout à fait sûre du chiffre) ; elle vient de passer au 42^{ème} rang avec une baisse du budget pour la protection judiciaire de la jeunesse. Il me semble que l'on marche sur la tête.

Vous même Monsieur Schosteck, vous l'avez dit à l'instant, la **mesure de réparation** est une bonne mesure. C'est 300 fois moins cher qu'une nuitée ou un séjour en CER ou encore plus que 300 fois en centre éducatif fermé ou dans un établissement pénitentiaire pour mineurs. Et bien non, 33 % du budget du Ministère de la Justice va à la pénitentiaire. Tant que ce sera cette politique là, tant que 1/3 du maigrichon budget du Ministère de la Justice ira à l'administration pénitentiaire, n'espérons pas pouvoir mieux lutter contre la délinquance des mineurs.

Ce n'est bien sûr pas seulement une question de budget, c'est aussi une question de **mobilisation générale**. L'esprit de notre rapport au Premier Ministre était d'essayer de trouver, de mesurer, d'évaluer quels sont tous les acteurs qui interviennent en partant des parents et en terminant par les surveillants de prison quand malheureusement on en est conduit à demander le secours des surveillants de prison et de la pénitentiaire. L'idée générale était : « ne légiférons pas, mais mobilisons tous les acteurs ». « Soutenons les familles », plutôt que « responsabilisons les familles ou poursuivons les familles ». Il faut réfléchir combien c'est absurde de poursuivre en justice une mère seule, qui est peut être dépassée par trois adolescents violents, à son égard éventuellement, dont le mari est absent. Ce n'est pas le mari ou le compagnon que l'on va poursuivre en justice, c'est la mère qui ne s'en sort pas. À quoi va-t-on la condamner ? À une peine de prison avec sursis dans le meilleur des cas si elle a lourdement contrevenu à ses obligations de mère. Heureusement, les Procureurs de la République sont relativement prudents à cet égard ; ils ne poursuivent pas trop souvent. Mais son image de condamnée va être encore plus abimée au regard de ces adolescents difficiles, et surtout en cas d'emprisonnement, ce qu'on a vu. Voilà que des adolescents hyper difficiles n'ont plus ni père ni mère. Qu'aurons nous fait ? Que du gâchis...

Sur **les familles**, il y a un certain nombre de choses qu'il faudrait dire. Sur les médias, auquel est consacré tout un chapitre dans notre rapport, il faut que les pouvoirs publics aient un peu de courage. Qu'effectivement, il y ait moins de violence offerte au regard des jeunes et surtout des jeunes seuls quand ils y assistent.

Dans notre rapport, nous notions aussi l'indigence de la pédopsychiatrie. C'était en 1998, et en 2008, l'indigence de la pédopsychiatrie a augmenté. Les chiffres sont saisissants ; il y a aujourd'hui dans le secteur public 800 postes vacants de psychiatres – je n'ai pas le chiffre pour les pédopsychiatres –. Or, dans les prisons et hors les prisons, les troubles des adolescents et des adultes d'ordre psychologique voire psychiatrique augmentent et on a beaucoup de peine à les suivre.

Alors, mobilisons la police aussi, mais formons-la. Nous envoyons les moins formés dans les zones les plus difficiles et dans les zones les plus faciles ceux qui ont de la bouteille et seraient plus utiles en Île-de-France qu'en Cévennes par exemple.

Pour ce qui est de la **justice des mineurs**, je crois que l'on a cessé de donner des juges des enfants l'image de magistrats laxistes, bienveillants à l'excès. Les politiques essaient de plaire et n'ont pas le courage de dire à l'électeur qui leur renvoie cette image laxiste du juge des enfants : mais non ce n'est pas tout à fait ça, il faut des explications, c'est même beaucoup plus compliqué que cela.

Sur la justice des mineurs, le seul vrai problème politique me semble est celui du temps juste. Il est tellement difficile pour vous, juges des enfants, de n'aller ni trop vite, ni pas assez. Si d'aventure la Commission Varinard instaurait ce dont nous sommes nombreux à rêver depuis 1945, à savoir la césure du procès pénal, une décision assez rapide sur l'acte, quand on a des données sûres sur l'acte, qu'on ne condamne pas quelqu'un dont on est pas sûr qu'il est auteur avec la possibilité d'indemniser rapidement sa victime, éventuellement de prendre une mesure de réparation qui va permettre de se faire un idée ensuite de la sanction, s'il y a une autre sanction nécessaire à prendre à l'égard du mineur.

Le temps dans le procès pénal des mineurs n'est pas le temps des politiques. Il faut donc trouver cet équilibre et ce juste temps. Il faut aller si on le peut assez vite sur la possibilité de dire au mineur : « tu as commis cet acte et il est contraire à la loi » ; mais se donner le temps de choisir la juste sanction sans qu'elle soit choisie trop tard.

Enfin et je terminerai par ce qui est au fond **le plus difficile pour les politiques**, aller justifier devant l'opinion publique que l'on enferme pas tout le monde et que ce n'est pas une solution. Quand dans une réunion électorale, on vous parle de : multirécidivistes, qui ont fait le tour de ma maison de nuit à trois heures du matin avec leurs mobylettes et ont dégradé la voiture du voisin ; est-ce qu'on va enfin les enfermer ? Il faudrait avoir le courage d'expliquer que comme le disent les textes internationaux, comme le disent nos textes nationaux, la prison ce n'est que l'ultime solution. Et que sans un accompagnement extrêmement fort, on n'en sort pas plus réinséré qu'on y est entré, sans aller plus avant.

Je souhaite donc que les politiques soient enfin courageux sur ces questions, qu'ils jouent ce rôle qui est leur rôle. Si aujourd'hui l'image des politiques est aussi dégradée, c'est qu'ils ne jouent plus ce rôle de pédagogie qu'ils ont à jouer auprès des électeurs, ce rôle d'apprentissage de ce qu'est le long cheminement vers la citoyenneté. Pour jouer ce rôle, il faut dire la vérité aux citoyens qui sont nos électeurs. Il ne faut pas croire que les électeurs soient stupides et qu'ils ne peuvent pas comprendre. Voilà mon souci, celui d'une politique plus courageuse.

Le point de vue des magistrats

Une proposition de réforme éclairée par l'état actuel du droit pénal des mineurs et fidèle aux principes fondateurs de la justice des mineurs

Catherine Sultan
Présidente du tribunal pour enfants de Créteil,
Présidente de l'AFMJF

Aujourd'hui, le droit pénal des mineurs offre un panel diversifié : de la mesure éducative prononcée par le juge des enfants en cabinet jusqu'à l'arrêt de la Cour d'assises écartant 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 et les placements, peuvent être les supports de suivis éducatifs riches et inventifs, à la condition de bénéficier de moyens suffisants.

Néanmoins, le système souffre de différents maux :

- Les réformes se sont succédées sans évaluation préalable des besoins, ni de bilan des nouvelles dispositions. De ce fait, la procédure est devenue complexe et peu lisible.
- Des dispositions votées pour les majeurs sont applicables telles qu'elles aux mineurs sans tenir compte des caractéristiques de la délinquance des mineurs – Fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles (Fijais), peines planchers, etc. –.
- L'application du principe de « tolérance zéro » a augmenté le taux des poursuites sans donner à la justice les moyens d'y répondre. Ainsi, les réponses développées sous l'égide des parquets dans le cadre de la 3^{ème} voie, sont peu encadrées et leur efficacité n'est pas évaluée. La cohérence de la réponse judiciaire en amont et en aval de l'intervention du juge n'est pas garantie.
- Faute de moyens éducatifs les mesures instituées de manière précoce par les juges des enfants sont encore mises en attente pendant plusieurs mois, les placements éducatifs sont insuffisants ; les prises en charges éducatives soutenues et innovantes sont trop rares ; la pédopsychiatrie est indigente.
- Les effectifs insuffisants de greffiers et de magistrats ne permettent pas la souplesse nécessaire dans l'audience et une réduction des délais³⁶.
- Les orientations récentes de la PJJ (100 % pénal) masquent ce manque de moyens et remettent de fait en cause la richesse de la double compétence du JE, en affaiblissant un atout majeur du dispositif de prévention de la délinquance – l'assistance éducative – et en freinant la continuité comme la cohérence de nombre de suivis éducatifs.

³⁶ 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.

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 (professeurs, policiers, contrôleurs de bus, etc.) 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.

Dans ce sens, nous proposons de :

- **Redéfinir un droit pénal des mineurs autonome et une procédure pénale spécifique.** Cette procédure devra permettre de 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. L'espace procédural sera réaménagé de façon à supprimer les temps morts.
- **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 de dommage causé, de désintéressement de la victime et de restauration de son image.
- **Responsabiliser les collectivités locales dans le traitement de la délinquance juvénile** en amont et en aval de l'intervention judiciaire. À ce titre les collectivités locales devront, en vertu d'une obligation légale, assumer une mission de réinsertion et y affecter une ligne budgétaire particulière. Cet engagement permettra une diversification des moyens affectés à l'insertion des mineurs délinquants et de lutter contre une marginalisation durable.
- **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 des autres acteurs de la justice des mineurs, éducateurs, assesseurs du tribunal pour enfants, magistrats du parquet et avocats.

Pour une procédure unique et spécifique, souple et compréhensible par les intéressés, garantissant les droits de la défense, organisée autour de 2 axes : une césure de la procédure et un dossier unique sur la période d'épreuve.

- Une audience initiale se tiendra dans le délai de 10 jours à 2 mois suivant la saisine, sauf en cas de déferrement immédiat parfois nécessaire. Le mineur – assisté obligatoirement d'un avocat –, ses représentants légaux et civilement responsables ainsi que la victime sont convoqués. Cette audience ne comporte de mise en examen (ou témoin assisté) que si les faits sont contestés, que des actes d'instruction sur les faits paraissent nécessaires ou que des mesures provisoires coercitives (contrôle judiciaire, détention provisoire) sont envisagées. Dans tous les autres cas, elle 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 6 mois pour permettre selon les cas de réaliser investigations, expertises, enquête sociale, actions éducatives avec placement ou non, réparations. À ce stade le juge des enfants saisi peut en cas d'auteurs multiples disjoindre et renvoyer chaque mineur au juge territorialement compétent.
- Au terme du délai d'épreuve ou à l'issue des mesures d'instruction en cours dans l'hypothèse d'une mise en examen, le juge procède à une conférence de mise en état. Ainsi, 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 l'avis du ministère public (présent à l'audience) et de la défense, il choisit d'audier l'affaire devant lui-même ou devant le tribunal pour enfants à la première date utile. Le délai de 6 mois est renouvelable une fois. Pendant cette période si d'autres infractions sont poursuivies, elles sont traitées selon la même procédure dans le cadre du dossier unique ouvert au nom du mineur. Une seule citation sera délivrée pour le jugement de l'ensemble des faits. Un seul jugement pourra être rendu, sauf dans l'hypothèse de pluralités d'infractions où la nature des faits justifie le prononcé de mesures ou de peines distinctes.
- En cas de récidive, une nouvelle procédure est ouverte selon les mêmes modalités. Le large panel des mesures (éducatives et répressives) permet de conserver la même logique sans être dans la répétition et en s'adaptant aux évolutions constatées, tant positives que négatives.
- La procédure de jugement rapide (présentation immédiate) sera applicable exclusivement à un mineur déjà condamné par le tribunal pour enfants et ayant donc fait l'objet de mesures d'investigation. Le jugement interviendra dans un délai plus rapide, avec possibilité d'ajournement pour rester dans la logique de « mise à l'épreuve ».

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. Elle implique la mise à disposition de moyens suffisants pour qu'à chaque stade de la procédure, les acteurs de la justice des mineurs puissent tenir les délais, exercer effectivement les mesures instituées, tenir les audiences.

Elle respecte les recommandations de l'article 40 alinéa 1^{er} 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 et de lui faire assumer un rôle constructif au sein de celle-ci* ».

Le point de vue des familles

Chantal Lebatard

**Présidente du département d'étude,
droit de la famille et protection de l'enfance de l'Unaf**

La famille a subi de nombreuses transformations depuis 40 ans.

Alors que la taille des fratries a diminué, l'âge du mariage, la fréquence des divorces et la monoparentalité ont augmenté.

L'égalité homme/femme par l'accès à l'autonomie financière des femmes a également eu un impact important sur les relations entre les membres d'une famille.

Aujourd'hui, le couple est devenu plus vulnérable et les relations entre parents sont également soumises à ces changements. Elles aussi ont nettement évolué. Les Technologies de l'information et de la communication (TIC) et les médias se sont introduits dans les foyers. Par ailleurs, les parents se focalisent sur la réussite scolaire avec l'espoir de faciliter ainsi l'insertion professionnelle de leurs jeunes, mais de plus en plus de jeunes prolongent de façon contrainte leur présence au domicile parental, faute de cette insertion.

Dans le même temps, les chiffres de la délinquance augmentent. Cette délinquance qui touche un public de plus en plus jeune est décrite comme de plus en plus violente et grave.

Question : que fait la famille ?

Pour certains, la corrélation est forte entre transformation des familles, fréquence et gravité de la délinquance des jeunes. Si le constat et le débat qui l'accompagne sont partagés par les autres pays européens, la France, où l'accent est volontiers mis sur la responsabilité des parents, tient une place particulière.

Mais invoquer la « responsabilisation » des familles à reconstruire, relève plus du slogan politique que d'une orientation réelle dans les politiques publiques et ce, malgré l'existence de dispositifs de « soutien ou d'appui » à la fonction parentale en cas de faiblesse ou de dysfonctionnement repéré.

On responsabilise, semble-t-il, plus aujourd'hui en sanctionnant les manques d'efficacité parentale qu'en aidant à la (re)construction des capacités parentales.

En matière de délinquance des mineurs, toutes les questions restent posées : Entre répression et éducation, quelle place pour la famille dans la justice des mineurs ? Quelle est la place de la famille dans la justice des mineurs ?

1. Aujourd'hui la famille d'un mineur délinquant est au banc des accusés

En général, les familles peinent à voir reconnaître par les institutions ou leurs représentants (école, média, travailleurs sociaux, etc.) leur rôle de premiers responsables de l'éducation de leur enfant. Mais, dès que sonne l'heure des injonctions et sanctions, il n'y a pas d'autres responsables : elles sont seules et sont les seules responsables.

Plusieurs éléments, ou courants de pensée, y contribuent : le discours scientiste et prédictif de certains psychologues : « tout se joue avant 6 ans, voire avant 3 ans ». Ainsi, l'enfant déviant, ou délinquant, ne peut être que le résultat de la mauvaise éducation reçue au foyer familial dans ses jeunes années.

Des propositions émergent pour renforcer le contrôle parental dès la maternité. Des dispositifs de « stages de reparentalisation » et « contrats de responsabilité parentale » sont eux conçus pour « redresser les parents s'écartant d'un comportement parental normalisé ». Certains sont assortis de sanctions en cas de refus ou de non-respect des mesures « proposées » à ces parents dont « les enfants troublent l'école, la désertent ou présentent toute autre difficulté liée à une carence de l'autorité parentale ».

Dans le même temps, on s'efforce de « dépister » dès le plus jeune âge les enfants présentant les fameux « troubles de conduite ou de comportement » que le rapport INSERM en 2005 a mis en relief.

L'État au nom de sa responsabilité régaliennne n'a plus alors qu'un seul rôle : sévir et réprimer les déviances des enfants et des parents.

Faire rééduquer les parents ou les sanctionner (via les allocations familiales par exemple, sanction familiale collective et non plus vers les seuls parents), « soigner » les enfants déviants, prévenir l'escalade dans la délinquance et empêcher les récidives, au risque de déresponsabiliser les parents en les soumettant à un contrôle psychologique social, et surtout au risque de les disqualifier au regard de leur enfant.

En conséquence de quoi, la famille est discréditée à l'intérieur et stigmatisée à l'extérieur, ce qui rend impossible toute ré-appropriation d'une attitude parentale éducative pour accompagner le chemin de l'enfant ou du jeune.

2. Les enquêtes et recherches montrent combien la famille est un cadre social qui, à lui seul, ne permet pas d'expliquer la délinquance

Dans cette optique, je me réfère notamment à la recherche menée par la CNAF sous la conduite de Sébastien ROCHE³⁷

Il faut rappeler que la famille est un environnement éducatif « naturel » et premier pour l'enfant jusqu'à la pré-adolescence, période où l'environnement extérieur (les pairs) prend de plus en plus de place.

Très tôt, l'école prend sa part de cet environnement social, une part croissante avec l'âge. Les horaires et les rythmes scolaires sont prégnants et cadencent la vie familiale.

Dès le collège, parfois même avant, réussite ou échec scolaire, intégration ou non du modèle comportemental attendu, deviennent des marqueurs importants de la délinquance des mineurs. L'échec scolaire et la désinsertion scolaire sont également des indicateurs de danger pour l'enfant.

L'État fait de la lutte contre l'absentéisme scolaire un objectif prioritaire de la prévention de la délinquance, comme de la protection de l'enfance.

Mais encore une fois, la seule responsabilité de cet absentéisme est attribuée aux familles, qui peuvent en être sanctionnées.

L'enseignement est obligatoire ; ainsi assurer la présence de leur(s) enfant(s) à l'école est un devoir des parents, et c'est un des acquis de notre société.

En revanche, le contenu de l'enseignement, le choix des méthodes, l'orientation scolaire même ne relèvent pas de leur compétence mais exclusivement de celle de l'institution scolaire.

³⁷ Recherche publiée comme dossier d'étude en mars 2008 et commentée dans la livraison de septembre 2008 de la revue *recherches et prévision* n° 93.

Les parents, malgré quelques efforts pour les associer à la vie scolaire, sont encore trop souvent seulement les gardiens des portes d'une institution à laquelle ils doivent confier leur enfant sans réellement pouvoir y participer.

Cette institution d'ailleurs, très vite, n'est plus seule à intervenir. Rappelons la place des médias et des TIC. Il faut souligner, malgré le fort intérêt commercial que suscitent les programmes dédiés aux jeunes, que les médias peinent à intégrer une quelconque responsabilité éducative.

D'une manière générale, la place des familles, et le dialogue famille/école ou famille/media restent à construire.

Parmi les éléments influents sur le glissement des jeunes vers la délinquance, outre la qualité de l'insertion scolaire, ou bien-sûr, la vigilance parentale (mise à mal parfois par la composition même de la famille et l'absence d'un parent), on pointe dans cette étude de la CNAF que la situation socio-économique des familles n'est pas un élément prédictif en soi et n'intervient dans la délinquance que de façon indirecte.

C'est parce qu'elle induit la localisation du domicile familial et l'environnement social que cette situation socio-économique influera sur le jeune, notamment par la fréquentation de pairs délinquants.

Il faut en effet rappeler le poids du groupe et le caractère majoritairement collectif de la délinquance des adolescents.

La justice qui accompagne souvent ces situations par un « éloignement du jeune » d'un contexte malsain, en a conscience. Mais l'aide au relogement de la famille, par exemple, dans un contexte plus favorable ne peut malheureusement pas être envisagée à la place ou en complément !

En fait, pour agir sur le jeune délinquant et l'aider à construire un projet de vie au-delà et en dehors de la délinquance, il faut prendre en compte, de manière coordonnée, tout son environnement scolaire et social autant que familial. Mais ce dernier ne pourra jouer son rôle que si on le mobilise et si on le met en capacité réelle d'agir.

3. Quelle place alors pour les familles ?

L'institution UNAF, qui représente l'ensemble des familles françaises et étrangères vivant en France de par la mission que lui confère la loi, s'est exprimée à plusieurs occasions sur ce sujet qui concerne tous les parents, confrontés ou non à la délinquance potentielle ou réelle d'un enfant.

Parents de l'auteur ou de la victime, tous peinent à trouver leur place ou à la voir reconnue par les institutions.

Un observatoire des familles³⁸ rapportait en 2006 sur ce sujet, le double discours tenu même au sein des familles, entre compassion et répression. Répression avec l'appel à des sanctions administratives ou judiciaires à l'encontre des « mauvais parents », mauvais parce qu'ils sont parents d'enfants délinquants, et dans le même temps compassion pour ces « pauvres parents » qui n'ont pas su ou pu éviter à leur enfant de « tomber dans la délinquance » et recommandation de les « aider » à (ré) apprendre à être mieux parents.

Cette double position témoigne de la difficulté à trouver la juste place pour les familles comme pour l'institution judiciaire entre répression et éducation, y compris des parents.

Pour l'UNAF il reste évident qu'il convient d'inscrire cette question dans le respect de l'ordonnance de 1945, même si le contexte sociétal et humain s'est fortement transformé.

Toute sanction doit être associée à une réponse éducative prenant en compte la personnalité du mineur afin de lui permettre de sortir de sa marginalisation et de construire sa place dans la société. Comme cela a été déjà largement dit ce matin.

³⁸ *Observatoire des familles : action menée par l'UNAF et les UDAF pour saisir en temps réel les remontées d'information des départements.*

- **Une responsabilité commune de tous les adultes**

Une partie de notre jeunesse, de nos enfants, va mal, 10% disait-on ce matin, passe à l'acte et ne respecte pas le minimum de règles du vivre ensemble. Ces jeunes, nos enfants, nous interrogent et parfois nous font peur.

C'est notre responsabilité commune dans la construction des adultes, citoyens de demain, qui est interpellée et questionnée.

Cette responsabilité commune nous invite d'abord à repenser l'ordonnance de 1945, texte fondateur de la justice des mineurs, dans un contexte législatif dispersé, qui cherche sa cohérence entre prévention de la délinquance, protection de l'enfance et d'autres dispositifs de droit commun de prévention et lutte contre l'échec ou le décrochage scolaire et de soutien à la parentalité.

Il faut inscrire la justice des mineurs dans le continuum de l'élaboration d'une politique globale de la jeunesse et de la famille.

Cette politique globale permettrait de répondre au besoin de cohérence entre les différents dispositifs et paliers d'accompagnement ainsi qu'entre les différents acteurs concernés. Un signe de cette recherche de cohérence serait la création d'un pôle enfance famille dans les juridictions. L'UNAF a souvent exprimé cette demande, aujourd'hui également portée par Mme Versini.

- **Une famille mobilisée aux côtés de son ou ses jeunes**

Cette mobilisation devrait pouvoir commencer en prévention.

L'environnement est un facteur de risque alors tournons-nous vers les familles vivant dans les quartiers à forte densité de population isolés voire oubliés des services et dispositifs de droit commun (police transport, PMI, poste, etc.), vers ces familles qui cumulent des difficultés majeures liées à leur situation socio-économique et socioculturelle car ces **familles doivent être soutenues et entendues** dans leurs demandes de soutien et de reconnaissance.

Mais une famille ne peut se mobiliser que si elle comprend ce qu'il se passe, notamment le sens des procédures et des dispositifs.

Dans le champ de la justice des mineurs, si l'information est délivrée comme en témoigne certains magistrats, elle est loin d'être suffisamment explicite pour susciter plus qu'un acquiescement formel de parents souvent sidérés et mis en situation d'infériorité par la culpabilité à laquelle on les renvoie.

L'information doit être complète, accessible et adaptée à la méconnaissance des procédures judiciaires, du vocabulaire même employé (les différences entre admonestation, avertissement solennel et rappel à la loi qu'évoquait Madame Lazerges ce matin) ou la fonction des personnes rencontrées.

Il faut veiller à prendre le temps de l'explication et créer au besoin des outils pour en faciliter l'accessibilité. Nous avons proposé, parce que cela se fait déjà dans certaines juridictions ou institutions, l'élaboration de livrets d'accompagnement des familles confrontées à la délinquance d'un enfant. Un **livret suffisamment complet** ou doublé d'un dossier explicatif, clair, sur les alternatives offertes à la décision du tribunal. L'objectif est que les parents comprennent mieux le cheminement et les finalités de la procédure, qu'ils soient capables d'identifier leurs interlocuteurs pour qu'ils puissent comprendre et ainsi mieux adhérer au choix final afin d'accompagner le cheminement de leur enfant vers une adhésion active aux mesures qui le concernent.

- **Travailler sur le lien parent(s) /enfant**

Le lien parents/enfants est parfois mis à mal ou révèle dans ces temps de crise une souffrance jusque là contenue au cercle privé. Par delà le bloc familial qui peut se reconstituer entre le jeune et ses parents devant la mise en accusation des parents, l'attitude des parents devant le juge ou leur absence, les discrédite souvent aux yeux de leur enfant déjà souffrant d'un manque d'appui parental. Cette mise à mal peut alors mener au blocage de la relation, à la révélation d'un conflit jusque là latent.

Il faudrait pouvoir proposer de restaurer cette relation par un travail en **médiation familiale** afin de rétablir le contact et permettre la mobilisation des parents aux côtés de leur enfant pour construire son avenir.

- **Chercher dans la famille élargie**

D'une façon plus large, il faut pouvoir **mobiliser l'environnement familial élargi** pour trouver en son sein un adulte de confiance pour le jeune, comme pour le ou les parents, momentanément en position de faiblesse. Oncle, tante, grands-parents peuvent légitimement accompagner le jeune et lui offrir l'appui affectif et les repères dont il a besoin.

- **Travailler la cohérence des prises en charge**

Enfin, les parents ou le parent seul se mobilisent d'autant plus qu'il(s) trouve(nt) cohérente l'articulation des dispositifs entre eux, dans le temps comme dans l'instant, et cohérentes entre elles les paroles des différents acteurs.

Nous avons donc proposé une **continuité dans le suivi éducatif du jeune**. Ainsi, si le jeune était suivi par un éducateur avant l'acte pour lequel il est poursuivi, son éducateur devrait pouvoir être mobilisé pour apporter sa contribution et son expérience du jeune aux réunions d'évaluation et de suivi.

- **Permettre une vraie co-responsabilité**

Pour l'UNAF, une **véritable place de co-responsable** est à reconstruire pour les familles concernées et, comme cela se pratique déjà dans certaines institutions, la famille doit être partie prenante, actrice dans :

- la construction de la réponse ou de sa mise en œuvre aux côtés des institutions ;
- l'évaluation périodique des avancées de ce projet.

Il s'agit de réinscrire le jeune dans la dynamique du lien social premier que représente la famille auprès de lui. Une telle place faite aux parents dans la construction, l'accompagnement et l'évaluation, leur permet de façon positive de se situer en espace de socialisation, lieu de ré-apprentissage aussi des lois de la société.

Lorsque le mineur est incarcéré, c'est avec l'équipe éducative que la famille doit être mobilisée, aux côtés de son enfant pour un dialogue sur le temps de la sanction et les modalités de l'après, de la réinsertion du jeune.

Des témoignages nombreux manifestent la satisfaction des familles, ainsi mobilisées, et des jeunes eux-mêmes, notamment dans les mesures de classement sous condition ou de réparation pénale.

Devant la Commission Varinard, l'UNAF a formulé un certain nombre de propositions complémentaires toujours dans le souci :

- de faire reconnaître la place nécessaire des familles dans la justice des mineurs aux côtés de ceux qui sont leurs enfants ;
- du besoin de cohérence des interventions et d'alliance des responsabilités dont nous avons parlé plus tôt et dans lesquels il faut replacer les parents en amont comme en aval de la décision judiciaire. Il s'agit de mobiliser tous ceux qui doivent l'être pour construire un projet éducatif et d'insertion dans la durée afin d'aider le jeune à devenir un citoyen responsable.

Temps, cohérence, alliance des responsabilités... c'est de la construction d'un Homme qu'il s'agit.

Le point de vue des associations

Hubert Allier Directeur Général de l'Uniopss

Prendre la parole pour dire ce en quoi nous croyons en matière d'accompagnement des jeunes « difficiles » au moment où la justice fait l'objet de beaucoup d'attentions et d'actualités au travers de ceux qui l'instruisent et la rendent ou autour de celles et de ceux qui exécutent leurs peines, exige de nous que nous dépassions l'émotionnel, le compassionnel, l'immédiateté, l'idéologie même pour rejoindre ce qui doit, selon notre Union, fonder une justice « au service de la responsabilisation de tout individu dans la société »

Comme l'a dit il y a quelques instants Christine Lazerges « *Tu ne légifieras pas par plaisir ni dans la crainte* » Essayons d'appliquer à nous-mêmes ce « nouveau commandement » !

Permettez-moi de placer cette séquence « point de vue des associations » sous le parrainage de cette personne (dont je ne me rappelle plus le nom) qui a dit :

*« L'homme n'est pas déterminé par sa nature, il est donc à la fois libre et perfectible.
Il peut choisir le bien ou le mal, vivre comme un ange ou comme une bête.
L'homme est créateur de sa propre vie, il peut devenir ce qu'il veut.
C'est cette indétermination radicale qui fonde la dignité de l'homme.
Les hommes ne naissent pas hommes, ils le deviennent »*

Nous avons évoqué au cours de cette journée la jeunesse, les mineurs en danger, les jeunes délinquants. Nous avons affirmé qu'il ne fallait pas « balancer » entre répression et éducation mais bien articuler ces deux dimensions. Nous sommes donc appelés chacun dans nos responsabilités à maintenir présent cet horizon de dignité humaine propre à chaque personne quel que soit son état immédiat.

Cela nous renvoie à notre métier d'adulte et à des notions fortes comme « Transmission, Responsabilité individuelle et collective, Reconnaissance, Respect », sources pour nos comportements éducatifs.

Dans un contexte de pression médiatique, de judiciarisation des relations il nous revient aussi d'affirmer des réalités simples, de bon sens que parfois nous laissons, trop vite, de côté. C'est ce que je vais faire en introduisant les propos de mes collègues Michel Franza de l'Unasea et Francis Bahans de Citoyens et Justice qui, avec moi, vont partager devant vous quelques convictions et points de vue associatifs.

Quatre convictions/valeurs/principes, parmi d'autres, qui se veulent « fondements » à des actions, des accompagnements que nous savons difficiles à conduire sur le terrain :

1. Le mineur n'est pas un adulte

Un mineur qui commet un délit ne devient pas subitement majeur. Pierre angulaire de la démarche associative, l'éducabilité du mineur s'impose comme une des valeurs fondamentales des projets. À ce titre, le respect de l'autorité et la prise en compte de la victime, personne ou société, nécessitent une approche éducative favorisant la construction de la personnalité du mineur en difficulté. L'intervention auprès du mineur est fondée sur la possibilité d'évolution de celui-ci.

La question de la responsabilité du mineur doit, cependant, être regardée. Pour cela minorité et majorité pénales sont à mieux définir. Afin de respecter la Convention Internationale de l'Enfant et les propres engagements de la France il conviendrait de fixer un seuil de minorité pénale qui pourrait être l'âge de 13 ans. Il paraît cependant important de maintenir le critère du discernement pour permettre au juge d'écarter ce seuil que le mineur ait plus ou moins de 13 ans. Pour ce qui concerne le seuil de majorité pénale, il devrait rester aligné sur le seuil de majorité civile (18 ans) dans un souci de cohérence et de lisibilité pour le jeune. Cet âge constitue par ailleurs un repère sur le plan social. Le juge des enfants, là encore, pourrait après investigations et en lien avec le juge des tutelles, sur décision spécialement motivée, relever le seuil de majorité pénale.

2. La justice des mineurs ne peut régler à elle seule la déviance de la société

La portée d'une réforme de la justice des mineurs dépasse le champ des procédures judiciaires et des mesures socio-éducatives pour interpeller plus globalement les responsabilités sociétales de délinquance juvénile : rôle des parents et dispositifs de soutien à l'exercice des responsabilités parentales ; rôle de l'école, de la pédopsychiatrie, du dispositif de santé concernant l'adolescence ; rôle et déontologie des médias sur le traitement des faits divers. La délinquance des mineurs interroge donc l'ensemble de la société.

Face à la violence de certains comportements nous devons faire cohabiter responsabilité individuelle devant les actes posés et responsabilité collective dans la compréhension et la prévention de ces actes.

Une réforme de la justice doit donc s'inscrire dans une réflexion plus large sur la place faite aux jeunes dans la société et sur la mise en place d'une politique globale de la jeunesse.

3. Une personne ne peut se réduire à l'acte qu'elle a commis, a fortiori s'il s'agit d'un mineur

La réponse judiciaire doit rester centrée sur la compréhension du jeune, sa personnalité et son parcours. L'acte délinquant ne doit pas être nié mais la stigmatisation de l'acte peut tout autant être dommageable que son impunité.

Nous ne pouvons écarter la perspective de l'emprisonnement dans certains cas très difficiles comme une réponse possible. Il convient cependant alors de toujours veiller à « préserver » le mineur et à lui offrir des conditions d'incarcération valorisant une dimension éducative.

4. La justice, une alliée à part entière de l'éducation

La finalité des actions menées auprès des jeunes délinquants doit être réparatrice. Le rappel à la loi et la sanction s'inscrit ainsi dans une démarche pédagogique, éducative et le cas échéant de soins, visant à l'intégration du jeune, adulte en devenir, dans la société. Il ne s'agit donc pas d'opposer l'éducation et la sanction. Cette dernière participe du processus éducatif. L'acte éducatif permet de soutenir et d'accompagner, mais également de poser les limites. Il ne faut donc pas assimiler éducation à immobilisme ou laxisme. « *Éduquer en sanctionnant ; sanctionner en éduquant* »

À Michel Franza et à Francis Bahans de développer quelques autres aspects des convictions et points de vue des associations.

Merci de votre attention.

Michel Franza

Directeur général de l'Unasea

Quand les politiques n'ont plus rien à dire, la délinquance des mineurs devient l'élément fédérateur du discours public sur la jeunesse. Comme si l'on pouvait réduire une politique générale d'interventions sociale et éducative, par nature volontariste, à un phénomène récurrent de société, fût-il déstructurant et déviant.

Aborder la question de la justice des mineurs pour l'Unasea, c'est, bien avant d'analyser et défendre les interventions développées par les acteurs de terrain, de les mettre en perspective avec les principes et valeurs qui motivent l'engagement associatif auprès des jeunes depuis des décennies.

L'histoire collective du mouvement associatif est la preuve de cet engagement moral désintéressé, car citoyen, et de ce partenariat responsable qui sous tend l'engagement professionnel.

Il est essentiel de rappeler que les associations ne sont pas de simples actrices de la mise en œuvre des politiques publiques qui répondent à une commande au gré des circonstances médiatiques ou des accidents de conjoncture institutionnelle.

Si les associations agissent, c'est avant tout parce qu'elles sont responsables de la mission qui leur est confiée, en regard de l'analyse objective de l'environnement social, mais toujours dans une vision prospective de la société. C'est pourquoi elles agissent en conscience, et refusent que leurs compétences soient instrumentalisées au profit d'une politique sans perspectives. Exigeantes avec elles-mêmes, elles le sont donc naturellement avec leurs partenaires publics. Si de la prévention à la réinsertion, en passant par la réparation et la sanction, le fil conducteur est, et restera toujours, l'éducation, il convient tout autant d'inscrire cette philosophie de l'intervention professionnelle dans une action politique fédérative et un engagement sans limite dans les débats de société qui la motive.

Ainsi, cette question récurrente de la délinquance des mineurs doit dépasser le simple stade de l'analyse technique, voire budgétaire, et nous mobiliser autour de **trois réflexions essentielles** :

- Quelle justice voulons-nous ?
- Quelle politique de la jeunesse privilégions-nous ?
- Pour quel type de société militons-nous ?

En effet, ce n'est pas en réduisant l'enfant à son acte que l'on contribuera à réduire de façon durable la délinquance juvénile. C'est en agissant sur l'enfant, sur sa famille, sur son environnement que l'on préviendra le risque de la déviance et que l'on réparera les cassures identitaires.

Francis Bahans

Directeur général adjoint de Citoyens et Justice

Citoyens et Justice fédèrent 130 associations qui exercent des mesures pénales auprès des majeurs et des mineurs. Parmi l'ensemble de ses activités, l'association pilote et coordonne le travail inter associatif autour de la réparation pénale des mineurs.

Adhérent national de l'Uniopss, je salue la qualité du partenariat que nous développons ensemble. Par ailleurs, je vous prie d'excuser l'absence, pour raisons de santé, de Denis L'Hour, directeur général de la fédération.

Je ne reviens pas sur ce qui a été dit aujourd'hui, sachant que les interventions ont été relativement convergentes. Mon propos portera sur trois points spécifiques

1. La délinquance des mineurs est complexe mais est l'affaire de tous

Nous sommes intervenus sur ce thème auprès de la Commission Varinard. Effectivement, nous pensons que le traitement de la délinquance des mineurs n'est pas que l'affaire des forces de l'ordre, des parents, des enseignants, des éducateurs, des magistrats. L'ensemble de la société doit se sentir concernée. Nous avons fait une proposition à la Commission Varinard de faire de la délinquance des mineurs une grande cause nationale pour engager une mobilisation sur ce thème. Nous le vérifions tous les jours dans le cadre des mesures de réparation quand on sollicite les associations, les mairies, les organismes de transports et tous nos autres partenaires. Nous constatons le bénéfice qu'il y a de travailler dans ce cadre là avec la société civile. Si on sollicite les Français sur ce terrain là, ils comprennent ce que l'on fait et ce dont on parle. De notre point de vue, c'est un élément essentiel non seulement pour traiter la délinquance des mineurs mais aussi pour faire évoluer les représentations que les citoyens ont de cette délinquance.

À ce propos, il faut aborder la question des discriminations, insuffisamment évoquée aujourd'hui. Le rapport du Sénat, en 2002, avait déjà très clairement souligné la surreprésentation des jeunes précarisés et discriminés dans les publics qui nous sont confiés. Notre responsabilité collective est interrogée car nous savons bien que les discriminations favorisent la délinquance des mineurs.

2. Il faut redonner du sens à la loi

Actuellement, la moitié des affaires au pénal concernant les mineurs est traitée dans le cadre des mesures alternatives aux poursuites. En 2006, sur les 80 000 alternatives aux poursuites, 60 à 70 000 ont été traitées par des délégués du procureur. Il est donc urgent de professionnaliser l'intervention des délégués du procureur, au regard du nombre de leurs interventions. De notre point de vue, c'est un sujet extrêmement important pour redonner du sens à l'intervention.

On a peu parlé des délais de prise en charge et plus généralement des délais judiciaires. À ce sujet, nous avons participé à une étude menée par l'inspection de la PJJ et nous avons étudié 400 dossiers sur 8 sites, 4 du secteur public et 4 du secteur associatif habilité. Nous avons vérifié ce que nous savions déjà, c'est-à-dire que certains mineurs sont reçus par le juge des enfants 6 mois ou un an après la commission de l'infraction. Or, nous savons que le temps de l'adolescent n'est pas le même que le temps des adultes et que le temps de l'adolescent est encore moins le temps judiciaire. Il faut donc prendre en charge rapidement les mineurs si on veut qu'ils s'investissent dans la mesure mise en œuvre avec eux.

À ce propos, les mineurs qui font l'objet d'une mesure alternative aux poursuites, décidée par le parquet, sont en général pris en charge assez rapidement, Par contre, les mineurs qui ont commis des faits plus graves et qui font l'objet d'une mesure ordonnée par un magistrat du siège, principalement juge des enfants, subissent souvent des délais relativement importants. Cela aboutit à cette situation paradoxale selon laquelle les jeunes qui en ont le plus besoin sont pris en charge en moyenne beaucoup plus longtemps après l'infraction que les autres mineurs.

Nous l'avons dit aux membres de la Commission Varinard. Pour réduire les délais de prise en charge, il est plus utile de donner des moyens et d'améliorer l'organisation judiciaire que de changer la loi ou de créer de nouveaux dispositifs.

Je n'ai pas le temps, hélas, de parler de la disparité des politiques pénales, sujet peu évoqué à cette tribune et pourtant si sensible quand il s'agit de redonner du sens à la loi.

3. Il faut développer la réparation pénale des mineurs

Le secteur associatif a créé cette mesure et a beaucoup œuvré pour son développement. Aujourd'hui, la PJJ et le secteur associatif réalisent près de 20 000 mesures de réparation, c'est-à-dire environ 12 % des dossiers de mineurs au pénal. Il y a donc un gisement de mesures à réaliser car dans beaucoup de juridictions, la réparation est très peu utilisée.

Le projet de loi de finances prévoit 5 % d'augmentation pour la réparation ce qui représente une quasi stabilité car, en 2008, de nouvelles associations ont été habilitées à exercer des réparations pénales. Sachant que cette mesure est unanimement appréciée, pourquoi ne pas la développer puisque son coût est relativement modique ?

Je terminerai en reprenant les propos d'un magistrat ayant une longue pratique des mineurs comme juge des enfants et que nous avons auditionné dans le groupe de travail de l'Uniopss. Il nous affirmait que l'expérience montrait que pour favoriser les changements de comportements des mineurs « on n'a rien trouvé de mieux que l'accompagnement socio-éducatif ». C'est finalement un peu ce que nous avons dit tout au long de cette journée.

La salle où nous sommes réunis aujourd'hui porte le nom de Victor Hugo, celui qui disait que les utopies d'aujourd'hui sont les réalités de demain. Faisons en sorte, collectivement, que les solutions opérationnelles que nous proposons et qui illustrent nos valeurs humanistes deviennent donc les réalités de demain.

Le point de vue de la PJJ

Philippe-Pierre Cabourdin Directeur de la DPJJ

Compte tenu d'un emploi du temps que vous savez tous très chargé, la Ministre est désolée de n'avoir pu venir clore cette journée d'études. Elle m'a demandé de la représenter. Je suis particulièrement heureux d'être avec vous, compte tenu des liens et des travaux de partenariat que nous entretenons avec votre fédération comme avec les autres fédérations associatives de protection de l'enfance présentes aujourd'hui.

Le thème retenu : « la justice des mineurs en balance entre répression et éducation » anime de nombreux échanges depuis de longues années en matière de délinquance des mineurs. Je n'ai pas la prétention de faire ici le tour de ce débat.

De plus, en tant que directeur d'administration centrale, contrairement aux orateurs qui se sont succédés, je ne suis pas institutionnellement, un élu, politique, syndical ou associatif. En conséquence, mon apport au débat se doit de rester dans le cadre des orientations politiques qui ont été définies.

Malgré ce préambule réducteur, je remercie l'Uniopss de m'avoir demandé de prendre la parole sur ce thème, car c'est bien de ce point de vue aussi que le titre de votre session tire son sens : le législateur, plus largement l'autorité politique, sont confrontés à un double objectif, tant pour le mineur que pour la société : corriger au regard d'une faute commise, éduquer au regard d'un avenir qui doit rester ouvert.

S'il y a « balance » ce n'est pas au sens de choix, c'est au sens d'équilibre.

Au cours de ces 10 dernières années, dans l'ensemble des pays occidentaux, la question de la sécurité des personnes et des biens ou le sentiment d'insécurité sont devenus un **sujet d'actualité beaucoup plus sensible**.

Cette plus grande sensibilité se focalise notamment sur le comportement des mineurs déviants pour plusieurs raisons non exhaustives :

- le nombre de mineurs qui transgressent la loi a augmenté régulièrement, notamment pour les faits les plus graves,
- ces mineurs sont progressivement plus jeunes et certains d'entre eux commettent des actes plus violents,
- les victimes sont reconnues et demandent réparation, même lorsque l'auteur est un mineur,
- nos sociétés médiatiques créent un effet loupe sur ces délits pour nos concitoyens,
- enfin, lorsque l'on parle de mineurs délinquants, nos yeux de citoyens adultes ne peuvent être complètement objectifs, car nous voyons nos propres enfants, dans le rôle de l'auteur ou dans celui de la victime.

C'est bien notre professionnalisme qui peut nous permettre de prendre la bonne distance pour être clairs dans la réponse pénale. Que cette réponse pénale soit une mesure alternative, une sanction ou une peine.

À ce sujet, je souhaiterais vous dire que je ne partage pas l'idée sous-jacente du libellé de votre journée. « Répression », est un terme qui prête à confusion, voire renvoie à des notions, à des événements forts éloignés de la justice et singulièrement éloignées des pratiques professionnelles des acteurs de la justice des mineurs.

Le terme de sanction me paraît plus approprié au débat qui vous a réuni. Avec cette précision, je vais encore apporter un peu de contradictoire.

Si on est dans le cadre de la justice pénale des mineurs, il faut à mon sens parler de sanction. Dans ce cas, il ne peut y avoir « balance » entre sanction et éducation car toute décision à l'encontre d'un mineur doit comporter une dimension éducative. Le débat peut en revanche porter sur la notion et le degré de contrainte dans laquelle est mise en œuvre cette dimension éducative.

Mais je vous le répète la dimension éducative est la spécificité même de la justice des mineurs. Si tel n'était pas le cas, ce serait un non sens.

Et c'est bien là l'esprit des textes internationaux qui ont conduit les États à être plus attentifs à la nécessité de protéger ces mêmes mineurs, dans le respect des principes posés par la convention internationale des droits de l'enfant.

La prise en charge des mineurs délinquants est une préoccupation forte des autorités politiques et judiciaires de la plupart des pays occidentaux.

Ces dernières années, plusieurs de nos partenaires ont revu leurs textes fondateurs et la plupart d'entre eux poursuivent l'adaptation de leurs textes pour répondre au mieux à l'évolution de la délinquance juvénile, aux besoins de ces mineurs et aux attentes de la société.

Tous ces pays ne choisissent pas les mêmes voies. Mais tous marquent une orientation relativement dominante vers une approche pénale, qui tend à rendre le mineur responsable de son acte, en s'éloignant d'une vision purement protectionnelle de l'enfant délinquant.

Si le chiffre global des mineurs faisant l'objet d'une décision de justice chaque année évolue peu, il concerne environ 380 000 mineurs, la part de mineurs délinquants augmente. Dans notre pays, 160 000 mineurs ont été reconnus délinquants par la Justice en 2007. Ce nombre est en augmentation de 12 % depuis 2002.

Depuis cette date, mais en fait depuis 1998, la France adapte ses réponses pénales envers les mineurs délinquants. Cette évolution reflète la demande de la société de mieux contrôler ces mineurs, pour la protéger, pour mieux protéger les mineurs eux-mêmes, mais aussi pour renforcer leur accompagnement éducatif.

Cette démarche se concrétisera par la refonte de l'ordonnance du 2 février 1945 sur laquelle la Commission Varinard remettra à la Ministre ses propositions le mois prochain. À cet égard les évolutions législatives et les pratiques professionnelles de nos partenaires européens sont un enrichissement permanent et un réel outil pour notre réflexion.

Les débats actuels montrent que la justice des mineurs est confrontée à la prise en compte d'impératifs différents voire antagonistes : mise en œuvre de nouvelles réponses adaptées aux évolutions de la délinquance et aux besoins des mineurs ; prise en compte des intérêts des victimes ; réponse à l'attente des citoyens de décisions judiciaires rapides et claires ; mais aussi prise en compte du temps nécessaire à l'évolution et à la construction de chaque mineur.

La justice des mineurs connaît une très grande diversité des modes de prise en charge, des mesures et des intervenants. C'est sa force. C'est parfois aussi cause de difficulté.

C'est pour cette raison que la préoccupation première est de clarifier les cadres d'intervention et d'assurer la cohérence de nos prises en charge. Pour cela, dans le cadre des orientations que la Ministre m'a fixé pour la justice des mineurs, elle souhaite mettre en avant trois **les priorités** :

1. Développer une prise en charge pluridisciplinaire des mineurs : éducative, sociale, psychologique et médicale.
2. Promouvoir le travail en réseau pour permettre une approche globale de la situation des mineurs suivis.
3. Adapter notre droit aux évolutions de notre société.

Sur ce dernier point, les lois de 2007 et notamment celle sur la protection de l'enfance du 5 mars ont clarifié la répartition des compétences dans le traitement des situations d'enfance en danger. Il est désormais établi que les conseils généraux sont les opérateurs principaux de la prise en charge en matière de protection de l'enfance.

C'est au niveau du département que les signalements sont centralisés et traités. Chaque situation doit faire l'objet d'une évaluation et, le cas échéant, d'un suivi par les services de l'aide sociale à l'enfance.

En matière d'assistance éducative les juges des enfants n'ont à intervenir désormais que lorsqu'il s'agit d'imposer des mesures lorsqu'une famille refuse l'intervention de l'aide sociale à l'enfance ou n'adhère pas au projet éducatif proposé par les services du département.

Dans ce cas, le juge dispose des services de la PJJ qu'il s'agisse d'un service public ou d'un service associatif habilité, pour procéder aux investigations judiciaires qu'il juge nécessaires au prononcé de sa décision.

Il est indispensable que la Justice accompagne les départements dans cette évolution, qui redonne à chacun sa juste place.

Et pour être en mesure de remplir correctement son rôle, chacun doit disposer des éléments complets de situation et de personnalité du mineur. Dans l'intérêt des mineurs, la Justice a le devoir de veiller à s'articuler au mieux avec la prise en charge administrative et en son sein également.

Cette évolution de la place de la Justice dans le traitement des situations de danger renforce une évolution engagée depuis 10 ans pour recentrer l'action de la protection judiciaire de la jeunesse sur les mineurs délinquants.

Cette priorité a été décidée par le Conseil de sécurité intérieure en 1998. Depuis, l'activité de prise en charge de la DPJJ est constituée aux ¾ par les mesures pénales.

De manière générale, c'est un devoir à l'égard de nos concitoyens de renforcer l'action de la Justice à l'égard des mineurs délinquants. Sur ce terrain la politique de fermeté que les Français ont souhaitée est menée. Le taux de réponse pénale est de 90,5 %. À chaque acte de délinquance d'un mineur, une réponse pénale est apportée. Elle doit être apportée rapidement.

Car nous savons tous qu'un mineur averti tôt par la justice a plus de chances de ne pas récidiver puisque 70 à 80 % des mineurs poursuivis ne reviennent plus devant la justice pénale.

La célérité est gage de réussite de la réponse à la délinquance des mineurs. La sanction judiciaire n'est véritablement comprise et susceptible d'infléchir un comportement que si elle est suffisamment proche des faits. Le temps, pour un adolescent, est important, c'est celui de la construction de sa personnalité.

L'évolution, la diversification de la palette des sanctions à la disposition du magistrat montre la volonté de notre institution de renforcer la place faite à la dimension éducative, y compris et surtout dans un cadre pénal.

Cette volonté a conduit à modifier les méthodes et les dispositifs de prise en charge des mineurs pour les adapter aux évolutions de la délinquance. Elle a conduit le législateur à diversifier les différentes réponses pénales à la disposition des autorités judiciaires en créant des sanctions réellement alternatives à l'incarcération.

Il n'aura échappé à aucun d'entre vous que le nombre de mineurs incarcérés est en forte diminution depuis 2002. Ils sont aujourd'hui moins de 700, soit 0,4 % des mineurs ayant fait l'objet d'une décision pénale.

Ce simple constat ne suffirait pas, si parallèlement à cette diminution, nous n'avions investi la totalité des lieux de détention avec des éducateurs, des psychologues, des médecins, des enseignants et des travailleurs sociaux qui dès l'incarcération prennent en charge ces mineurs pour leur permettre de se reconstruire et de préparer leur devenir.

La mission de la Justice pénale commence lorsqu'un mineur enfreint la loi. À partir de ce moment là la justice intervient pour sanctionner l'acte délinquant et en même temps prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter un nouveau passage à l'acte.

C'est pourquoi comme je vous l'ai dit tout à l'heure le clivage introduit par l'alternative répression/éducation me paraît dépassé.

Il ne fait pas de doute que la Justice est là aussi pour remettre dans le droit chemin les mineurs délinquants et les aider dans leur réinsertion. Car on ne peut pas dire à un enfant qu'il a commis des faits socialement graves et ne pas le sanctionner.

Mais la justice des mineurs doit préparer aussi l'avenir. Elle doit aider le mineur qui a commis des actes de délinquance à « se relever ». Elle doit faire comprendre le sens de la sanction. C'est là tout l'enjeu du travail éducatif.

Cependant éduquer peut aussi passer par la sanction. Une sanction évidemment proportionnée à la gravité de l'acte commis, à l'âge du mineur et à sa personnalité. Cet équilibre le conseil constitutionnel l'a consacré dans des principes fondamentaux reconnus par les lois de la république.

Cette jurisprudence constitutionnelle affirmée depuis 2002 nous sert de guide.

Je conclurai sur les mutations que vit la justice des mineurs depuis un peu plus d'un an maintenant.

Plusieurs réformes ont été engagées pour rendre l'action de la protection judiciaire de la jeunesse plus lisible, pour adapter sa mission aux besoins et la rendre plus efficace.

J'ai déjà évoqué la réorientation des missions de la PJJ qui résulte de la répartition de compétence avec les départements en matière de protection de l'enfance. La meilleure articulation est recherchée pour assurer la pleine application de la loi.

À compter du 1^{er} janvier 2009, la carte de la PJJ sera modifiée. Les 15 directions régionales laisseront place à 9 directions interrégionales. Dans le prolongement de la réforme de la carte judiciaire, cette réorganisation donnera une plus grande homogénéité à l'ensemble des services de la Justice.

Le décret du 6 novembre 2007 sur les établissements et services du secteur public de la PJJ permet enfin de clarifier la finalité de chaque type de structure.

Il y a plus de 1 500 structures d'accueil pour mineurs suivis par la Justice en France. Il est important que l'on clarifie la mission et le champ d'intervention de chaque type d'établissement. Nous allons améliorer les prises en charge adaptées à certains profils de jeunes. C'est un gage d'efficacité. L'exemple des CEF le prouve.

Les orientations de la PJJ concrétisées dans les quatre axes du projet stratégique 2008-2011 s'attachent à répondre aux évolutions liées à la problématique des mineurs délinquants qui nous sont confiés. Notre objectif vise à améliorer notre capacité réinsérer ce jeune public au sein d'une société qui demeure attachée au devenir, à l'évolution, à l'éducation d'une jeunesse plus que jamais source de richesse pour notre pays.

Dominique Balmary Président de l'Uniopss

Au terme de cette journée, je voudrais remercier tous nos intervenants dont la parole a été riche et aussi pleine de convictions sur ce sujet délicat, remercier l'assistance pour la part active qu'elle a prise à cette réflexion, enfin, remercier tout particulièrement Karine Métayer, Conseillère technique à l'Uniopss qui a été la cheville ouvrière et pensante de cette réunion.

Je crois que chacun s'est rejoint pour affirmer fortement que la justice pénale des mineurs devait demeurer une justice autonome et spécifique, qu'elle ne devait pas dériver vers la justice des majeurs, quand bien même cette dérive serait déjà amorcée.

Par delà ce constat, à vrai dire pas complètement surprenant, et par delà bien des observations, critiques et suggestions faites tout au long de cette journée, je retiendrai, pour ma part, trois remarques qui m'ont particulièrement frappé.

1. La première touche au thème de la **responsabilité**, dont M. Salas nous a dit que celle des enfants était en train de connaître un nouveau modèle. Je ne peux, à cet égard, m'empêcher de relier cette observation à la question plus générale qui se pose actuellement à notre société et que nous traitons peut-être de façon trop implicite, celle de l'équilibre entre responsabilité individuelle et responsabilité collective. Qu'on pense au récent débat sur l'offre raisonnable d'emploi et aux parts respectives de responsabilité du chômeur et de la collectivité. Qu'on pense au régime des franchises médicales et à la responsabilité du malade face à celle de la solidarité dans la prise en charge des coûts de la maladie.

2. Ma deuxième remarque est liée à ce que nous a dit Mme Lazerges sur la question du **temps juste**. Nous sommes dans des temps éclatés, qu'il faudrait pourtant parvenir à réconcilier. Comme nous l'a dit encore M. Salas, le temps du pénal n'est pas celui de l'éducatif. Mais encore, le temps des médias, qui est celui de l'instant, de l'émotion, du passager, n'est pas celui de la réforme qui exige débat, réflexion et mûrissement. Et on peut encore se demander si le temps du politique, rythmé par les échéances électorales, est encore celui de la société dont les changements sont lents.

3. Enfin, il a été rappelé l'importance du **partage des convictions** dans ce domaine et, par voie de conséquence, le souhait que le thème de la justice des mineurs fasse l'objet d'un tel partage entre les trois mondes immédiatement concernés que sont le monde judiciaire, le monde de l'éducation et le monde de l'action sociale. Le souvenir du Doyen Jean Carbonnier a été évoqué qui recommandait ceci : « *tu ne légifères pas par plaisir* », ce qui n'est certainement pas le cas ici. C'est pourquoi je me permets d'ajouter : « *ni par crainte* ».

Je vous remercie.



Unir les associations pour développer les solidarités

L'Uniopss (Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux) est une association loi 1901 reconnue d'utilité publique.

Depuis 1947, l'Uniopss est présente sur tout le territoire, au travers de :

- 23 Uniopss (Unions régionales),
- 110 fédérations et unions nationales de défense et de promotion des personnes, de gestion d'établissements et de services, de soutien aux activités sociales, sanitaires, médico-sociales et socio-judiciaires.

Les adhérents de l'Union regroupent 25 000 établissements et services privés à but non lucratif du secteur social, médico-social et sanitaire dont la plupart des services d'aide et de soins infirmiers à domicile et quelques 1 600 établissements d'hébergement de personnes âgées. (Chiffres 2005)

Les valeurs qui nous rassemblent :

- primauté de la personne,
- non lucrativité et solidarité,
- participation de tous à la vie de la société,
- innovation dans les réponses sociales, alimentée par l'observation des besoins.

Nos missions

- Organiser une concertation et une représentation transversales aux secteurs de l'action sanitaire et sociale (personnes âgées, enfance, famille, exclusion, santé...).
- Valoriser le secteur à but non lucratif de solidarité, en France et en Europe.
- Veiller aux intérêts des personnes fragiles dans la construction des politiques sociales, et faire le lien entre l'État, les pouvoirs publics territoriaux et les associations du secteur.

Nos actions, en pratique

- **Réagir à l'actualité, construire des propositions**
L'Uniopss analyse les informations issues du terrain et l'actualité politique et réglementaire, pour identifier les enjeux du secteur et les actions à mener.
- **Anticiper pour mieux agir**
Sa mission de prospective permet à l'Uniopss de participer pleinement à l'analyse transversale des phénomènes sociaux qui influent sur le secteur.
- **Animer la réflexion, partager les savoirs, offrir un appui technique**
Afin d'aider les responsables associatifs, l'Uniopss rédige des ouvrages, des guides pratiques et une revue, réalise des outils multimédia, organise régulièrement son congrès, des journées thématiques ou colloques, et des commissions.
- **Représenter le secteur auprès des pouvoirs publics et de l'opinion**
L'Uniopss porte les valeurs et positions de ses adhérents au travers d'actions de lobbying, en déposant des amendements, en éditant des plates-formes politiques, en faisant entendre sa voix dans les groupes de travail.

UNIOPSS – 15 rue Albert, CS21306 • 75214 Paris Cedex 13
Tél : +33 (0) 1 53 36 35 00 – uniopss@uniopss.asso.fr – www.uniopss.asso.fr

Commission Protection de l'enfance et de la jeunesse de l'Uniopss

Composition – Août 2009

- **François LEMENAGER, Fondation d'Auteuil – Président de la commission**
- **Karine METAYER, Conseillère technique, Uniopss**
- **12 Adhérents nationaux de l'Uniopss :**
 - FCSF - Pascal AUBERT, Vice Président, et Lionel XAVIER, Délégué général
 - JCLT/Groupe SOS - Mathieu MOLLON, cadre administratif à la Direction générale
 - Secours Catholique - Brigitte ALSBERGE, Département Enfance Famille
 - Fédération des Rayons de Soleil de l'Enfance (St Priest) - Lydie SOCIAS
 - AIRe - Dominique DROULOUT, Directrice ITEP Pierre Male (95) et Françoise DELAY, Directrice ITEP L'Escale (54)
 - Fédération Citoyens et Justice - Francis BAHANS, Directeur Général Adjoint
 - CNLAPS - Bernard HECKEL, Délégué général
 - Fondation d'Auteuil - Marie-Thérèse GENDRON, Directrice Territoire Val de Marne
 - Croix Rouge Française - Germaine PEYRONNET, Directrice adjointe – Direction Action sociale
 - Fnars - Elsa HAJMAN, chargée de mission Justice et Jeunes
 - Unasea - Anne BERGERON, Directrice adjointe, et Audrey PALLEZ, conseillère technique
 - Association Moissons Nouvelles – Gilles Bouffin, Directeur général
- **3 organismes indépendants**
 - AVVEJ - Michel PRUNIERES, Directeur
 - Fondation MEQUIGNON - Nadia ZEGHMAR, Directrice
 - UNAF - Florence N'DA KONEN, chargée de mission au département Sociologie Psychologie Droit des Familles et Olivier HERLEMONT, Directeur UDAF du Nord
- **19 Uriopss**
 - Alsace - Corinne JACQUIN, Directrice ; Robert VOLGRINGER, Directeur SIOE (67)
 - Aquitaine - Farida GHARIANI, conseillère technique ; Francis AUDUREAU, Directeur général du Prado 33 ; Jean-Denis SAVE, Directeur général Sauvegarde de l'Enfance du Pays Basque
 - Auvergne - Corinne CHERVIN, Directrice ; Roger LE GUILLOU, Entraide Universitaire Allier
 - Bourgogne - Maurice BOLLARD, administrateur ; Gilles SANGOY, Directeur adjoint CES Bellevue Montferroux
 - Bretagne - Nathalie PERRET LAUNAY, Directrice ; Patrick L'HER, Directeur Association Don Bosco ; Brigitte GOSSWEILER, Directrice générale Arass
 - Champagne Ardennes - Thomas DUBOIS, Directeur
 - Centre - Agnès BLONDEAU, chargée de mission ; Jean-Noël BRUGIERE, Directeur ACESM de Loir et Cher
 - Franche Comté - Evelyne MARTIN, Directrice ; Jean-Marie DUQUET, Directeur Foyer Educatif Saint-Joseph (MECS)
 - Ile-de-France - Valérie LOIZON, conseillère technique, et Roger BELLO, Vice Président ; Philippe RATINAUD, Directeur général adjoint Sauvegarde de l'Enfance des Yvelines
 - Languedoc Roussillon - Isabelle MEUNIER, Directrice ; Sylvie CHAMVOUX, Association languedocienne jeunesse
 - Limousin - Clothilde GUILLON ; Bernadette ZAPATA, Directrice Maison d'enfants de Bosgenet ; Gérard GALLI, Directeur Général Alsea 87
 - Lorraine - Bérange HENRY, conseillère technique ; Jean-Claude COUTURIER, Directeur CAMPS Nancy ; Michel DENIS, Directeur Avenir d'Enfants
 - Nord Pas-de-Calais - Dorothée MERLIER, responsable secteur enfance, jeunesse, familles
 - Haute-Normandie - Yohan PERSIL, agent de développement de la vie associative ; Michel TROUILLON, Directeur ADAEA ; Véronique LEBLOND, Directrice Association ELAN
 - Pays de la Loire - Anne POSTIC, Directrice ; Claude AUFORT, Directeur Général Enfance et Famille
 - Picardie - Thibaut D'AMECOURT, Directeur ; Eric LESKA, Directeur Direction départementale JCLT
 - Poitou-Charentes - Annie DENIER, Directrice et Jean-Paul VIDEAU, Référent Protection de l'enfance
 - PACAC - Annelise BLETTY, conseillère technique
 - Rhône Alpes - François BOURSIER, conseiller technique ; Yannick PENDOLA, Directrice générale Association de gestion Providence Saint-Bruno

Remerciements

À l'Uniopss, ont contribué à la réalisation technique de ce document :

- **Coordination – contenu :**
 - Karine MÉTAYER
- **Conception technique – Suivi d'édition :**
 - Nathalie CLIPET
 - Anne DEGROUX
 - Marie-Alexandrine LOUIS-FRANÇOIS
- **Composition – Mise en page :**
 - Christine HAMAYON
 - Doris RASSIER
- **Reprographie :**
 - Laurent PICHERAY

