

Mémoire de recherche

Master II - Histoire du droit et des Institutions

La justice pénale des mineurs à l'épreuve des réformes

Sous la direction de Monsieur Derasse Nicolas

Remerciements

Mes premiers remerciements iront à Monsieur Nicolas Derasse, mon directeur de mémoire, pour m'avoir aiguillé quant au choix de mon sujet.

Je tiens également à remercier mes camarades de promotion, d'un recours toujours rassurant et d'une assistance sans faille.

Merci également à tous les professionnels bienveillants ayant accepté de contribuer à mes recherches. Je pense tout particulièrement à Madame Murielle Henry m'ayant aidé à diffuser largement mon questionnaire.

Merci enfin à Gabriel de m'avoir patiemment écouté lire et relire certains passages de mon mémoire.

Abréviations

ARSEA : Sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence

CEDH : Convention européenne des droits de l'homme et de sauvegarde des libertés fondamentales

CEF : Centre éducatif fermé

CIDE : Convention internationale des droits de l'enfant

ES : Education surveillée

IPES : Institutions Publiques d'Education surveillée

ISES : Institutions spéciales d'éducation surveillée

SDN : Société des Nations unies

Sommaire

Introduction.....	4
Titre I - L'élaboration d'un système de protection de l'enfance.....	12
I - Du droit commun à une justice spécialisée des mineurs délinquants.....	12
II - Du consensus politique à l'essoufflement.....	27
Titre II - Face aux limites du système de protection judiciaire des mineurs, un renouveau nécessaire.....	41
I - La justification d'un basculement répressif.....	41
II - La lente édification d'un Code de la justice pénale des mineurs.....	49
Conclusion.....	74
Annexes.....	75

Introduction

« Il n'y a pas de rééducation à coup sûr. La rééducation est un risque. En confiant un mineur à la rééducation, le juge accepte le risque éducatif, l'éducateur et le juge savent que ces mesures peuvent avoir des inconvénients, qu'il y aura des accidents. Il y a rééducation dans la mesure où le risque éducatif est encouru... Mais accepter le risque ne veut pas dire cultiver l'échec. Sachons courir le risque de réussir ! »¹.

Dignes d'une citation placée sur le frontispice d'un tribunal pour enfants, ces mots illustrent bien l'esprit qui se dégage ou que l'on aimerait voir se dégager du droit applicable au mineur.

La place de l'enfant au sein de notre société a fait l'objet d'une large évolution. À Rome l'enfant est placé sous la « *patria potestas* » soit la puissance paternelle. Jusqu'à 7 ans, l'enfant est irresponsable, au-delà il bénéficie d'une atténuation de peine. Au Moyen-Age, on distingue « *l'infantia* » (jusqu'à 7 ans) de la « *peritia* » (ayant pour terme la majorité soit 12 ans pour les filles, 14 pour les garçons). Une fois la majorité atteinte, les « enfants » deviennent responsables de leurs actes, en deçà, l'ordonnance de 1268 prévoit l'application de châtiments corporels à leur égard.

Durant la Renaissance, l'enfant est davantage perçu comme étant un individu « fragile », mais pourra toujours se voir appliquer la correction paternelle, les lettres de cachet (qui seront abolies à la Révolution), l'exportation et pour les plus pauvres, le placement au sein d'hôpitaux. Enfin, les lois des 16 et 24 août 1790 instituent des tribunaux de la famille livrant le mineur non plus à l'arbitraire familial, mais à une prise en charge étatique.

Le mineur condamné se retrouve alors en maison de correction où il travaille pour le compte de l'Etat. En 1814 sont créées les « prisons d'amendement pour les jeunes détenus », les premières seront directement situées au sein des prisons pour adulte. Puis à partir de 1820 commencent à apparaître les quartiers pour mineurs. En 1840, deux personnalités vont oeuvrer afin d'améliorer le traitement des mineurs délinquants. Frédéric Demetz magistrat et Charles Lucas. Ce dernier, très attaché aux principes éducatifs met en avant la création de « maisons d'éducation correctionnelle ». Calquée que le modèle « Auburnien », la maison se trouve divisée en 3 quartiers (le quartier de punition, le quartier d'épreuve et le quartier de récompense).

Ce régime progressif, prônant l'éducatif, fait du travail de l'enfant un élément important de sa rééducation. Il ne propose cependant pas de solution à l'égard des mineurs récidivistes. Le Comte d'Argout quant à lui préconise dans une circulaire du 3 décembre 1832 de placer les enfants chez les cultivateurs ou les artisans. En 1838 sont d'ailleurs créées les colonies pénitentiaires agricoles situées à la campagne. En parallèle ouvrent également des colonies agricoles privées. Une fois libérés, ces enfants se retrouvent remis à des sociétés de patronage puis placés en apprentissage.

¹ BOURQUIN. J, « *La difficile émergence de la notion d'éducabilité du mineur délinquant* », Histoire de la Justice n°10, 1997, p.223-238 CITANT Paul Lutz « *qui fut, avec Henri Michard, un des théoriciens de l'Éducation surveillée* ».

De nos jours, le Larousse définit la délinquance comme étant « *un phénomène complexe, lié au développement de la société urbaine et industrielle, et à l'évolution des mœurs dans le monde moderne. Elle est au cœur du débat public depuis la fin des années 1990 en raison de sa croissance, dans un contexte marqué par l'augmentation de la délinquance en général et du sentiment d'insécurité. C'est une notion qui intéresse à la fois le juriste, le sociologue et le psychologue. L'étude de ce phénomène répond en effet à un double objectif : déterminer, dans un but de prévention, les causes qui poussent les jeunes à enfreindre les lois de la société ; chercher les moyens les plus efficaces d'organiser la répression des actes antisociaux commis par les jeunes* »².

Les causes inhérentes à ce phénomène ont longuement été étudiées, la compréhension de cette manifestation étant indispensable à la mise en place d'une réponse matérielle efficace. Ainsi, « *l'étiologie de la délinquance des mineurs* »³ débute « *dès l'avènement des sciences humaines au XIXe siècle* »⁴.

Livrons nous à un tour d'horizon fascinant et essentiel quant à la compréhension du phénomène délinquant dans un premier temps, puis in fine du phénomène de délinquance juvénile⁵.

À la fin du XVIIIe siècle, l'approche biomédicale se développe et « *l'homme n'apparaît plus comme étant uniquement l'oeuvre de Dieu, mais plutôt comme une machine qui serait composée de plusieurs parties fonctionnelles qui pourrait même être un sujet d'expérimentation* »⁶.

À cette époque, les médecins revendiquent ouvertement leur volonté d'accéder au pouvoir social, de contrôler, de réformer la société à travers le progrès médical. L'essor de cette approche fait naître une causalité entre d'une part origine sociale et d'autre part, la maladie. Le crime sera lui aussi identifié à une pathologie. Cependant, avec cette approche la maladie tend non seulement à se rattacher au statut social, mais également à la constitution organique de l'individu.

De tout cela va naître une explication de la maladie du corps social à savoir le crime dans la constitution de l'homme. À l'approche biomédicale s'ajoute l'anthropologie que Paul Broca définit comme étant la biologie du corps humain, il y différencie l'élément biologique distinguant l'Homme de l'animal de l'élément ethnologique c'est-à-dire la vie en société.

À cela s'ajoute également l'influence des travaux de Franz Joseph Gall conceptualisant la phrénologie, qui laissera ensuite place au déterminisme biologique.

² Larousse en ligne, définition « *délinquance juvénile* », (https://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/d%C3%A9linquance_juv%C3%A9nile/41098).

³ PEDRON. P, op. cit, p.311.

⁴ PEDRON. P, op. cit, p.312.

⁵ Selon les éléments provenant du cours de criminologie de Monsieur Frédéric Archer dispensé en 2019 (Master I).

⁶ ARCHER. F, « *Criminologie* », Cours magistral dispensé en Master I, 2019.

Pour le Docteur Gall, le comportement de l'homme est commandé par des « penchants », chaque penchant trouvant sa place dans une partie du cerveau. Si l'une des parties paraît plus saillante, cela signifie que le penchant y étant associé est plus développé, une atrophie signifie à l'inverse que le penchant n'est pas développé.

Cette théorie des caractéristiques morphologiques laisse place à celle de l'hérédité. Prosper Lucas est le premier auteur à se livrer à la pratique et distingue la transmission héréditaire des actes et la transmission héréditaire des prédispositions. La véritable hérédité étant celle des prédispositions, à l'auteur de préciser que l'homme reste libre de résister ou non aux prédispositions qui lui ont été remises par la voie héréditaire.

Il ne néglige cependant pas l'influence des facteurs sociaux et les considère comme un complément d'explication. Ainsi, les conditions de vie ou de travail, la pauvreté, le régime alimentaire, l'éducation peuvent être évoqués comme étant des causes complémentaires d'une prédisposition au meurtre et au vol.

Le développement des théories déterministes constitue l'étape suivante dont le premier représentant est César Lombroso. Ce psychiatre développe une théorie, celle de la criminalité atavique. Il est convaincu que le criminel peut être identifié physiquement avant même d'être passé à l'acte⁷.

Pour Lombroso, l'homme criminel ne peut obéir aux lois pénales parce qu'il est déterminé à passer à l'acte. Il ajoute également que le criminel est un homme porteur d'une anomalie pathologique.

« L'auteur lui-même reconnaît que son explication ne couvre pas l'ensemble de la délinquance, mais seulement 30 à 35% du phénomène et on peut lui reprocher d'avoir totalement négligé les facteurs sociaux du phénomène criminel »⁸.

La théorie de Lombroso sera également progressivement remise en cause notamment par Léonce Manouvrier. Perçu comme le plus grand anthropologue français de sa génération, il introduit dans sa réflexion une dimension sociologique. Manouvrier déplore le manque de rigueur scientifique émanant des théories « lombrosiennes ». Pour lui, seules les influences externes peuvent inciter à une conduite malhonnête et il fonde sa démonstration en prenant pour exemple la délinquance juvénile, pointant du doigt la récurrence d'un déficit éducatif. Il indique que le crime est avant tout une construction juridique, sociologique, mais pas physiologique puisque le crime est avant tout une construction de la loi. *« Le crime procède d'une analyse juridique d'un comportement que l'on va décider de réprimer à un moment donné sur un espace donné, ainsi on ne peut pas prévoir l'évolution du droit à l'avance »⁹.*

Manouvrier nous permet de faire la transition entre une conception déterministe biologique de la délinquance pour aller vers l'appréhension de l'influence du milieu social en ce qui concerne la commission d'une infraction. Mais Rome ne s'est pas faite en un jour, et la compréhension du phénomène délinquant non plus. C'est ainsi que le déterminisme dit social fait son office.

⁷ On peut par exemple lire dans sans son ouvrage *« L'Homme criminel »* de 1876 que le voleur est caractérisé par la longueur de ses oreilles, par l'écrasement du crâne, par ses yeux rapprochés et par la longueur excessive de son menton.

⁸ PEDRON. P, op. cit, p.313.

⁹ ARCHER. F, op. cit.

La fin du XIXe siècle laisse donc place à des théories qui bien qu'intégrant les facteurs sociaux peinent à considérer le crime tel un phénomène social. Par exemple, Enrico Ferri considère que le crime est un fait individuel, mais que la criminalité est un phénomène social, sa volonté est de parvenir à protéger la société contre les délinquants, c'est la théorie « plurifactorielle »¹⁰.

C'est ensuite au tour d'Alexandre Lacassagne de mettre en évidence l'influence du milieu social dans la commission d'une infraction. Médecin de profession, il ne pourra cependant s'empêcher de lier le milieu social à des causes « organiques ».

C'est d'ailleurs à cet auteur qu'est attribuée la célèbre citation suivante : « *le milieu social est le bouillon de culture de la criminalité ; le microbe, c'est le criminel, un élément qui n'a d'importance que le jour où il trouve le bouillon qui le fait fermenter* »¹¹. À travers sa typologie, il développe une conception organique du milieu social et distingue différentes couches de la société. La couche « frontale » où domine l'intelligence et où le passage à l'acte ne peut s'expliquer que par la maladie, la couche « pariétale » constituée par les classes moyennes où les délinquants agissent par passion ou par occasion, et enfin la couche « occipitale » où dominent les bas instincts. Il considère que le milieu social joue un rôle révélateur des instincts innés, en ce sens que si le milieu social est équilibré, ces instincts ne vont pas se développer, et inversement.

Suivra ensuite l'école de l'interpsychologie dont Gabriel Tarde est à l'origine et pour qui la réalisation du crime est révélatrice de l'inadaptation de l'Homme à la société. Il développe le concept d'imitation et d'invention. Les relations et les activités de l'Homme sont le fruit de l'invention, l'imitation permet de les développer. Il remarque ainsi que les activités délinquantes répondent à cette conception.

La sociologie se développe enfin au XXe siècle, notamment grâce à l'émergence des études statistiques et aura pour fil conducteur le rapport entre criminalité et milieu économique. Référence est directement faite à la doctrine marxiste, considérant que la criminalité n'est qu'une réaction face à l'injustice économique.

La statistique morale se développe grâce à André Michel Guerry prônant une distinction entre l'instruction purement intellectuelle et l'éducation morale, plus essentielle. Lambert Adolphe Quetelet quant à lui qui est un véritable statisticien s'attèle à l'étude de la répartition du crime dans l'ensemble de la population et établit ensuite des corrélations avec des caractéristiques démographiques et sociales.

Cette approche sociologique n'en sera que plus complète avec celle d'Émile Durkheim qui repense la règle de l'unité absolue de l'espèce humaine et pose une définition sociologique du crime, ce dernier étant dorénavant appréhendé par rapport à la société.

¹⁰ Enrico Ferri propose une typologie du criminel se divisant en 5 catégories : le criminel né, le criminel fou, le criminel d'habitude, le criminel d'occasion, le criminel passionnel.

¹¹ RENNEVILLE. M, « *Le microbe et le bouillon de culture : Alexandre Lacassagne à la recherche d'une criminologie du milieu* », Gryphe, Revue de la bibliothèque de Lyon, 2004, p.14-19.

De nos jours et plus spécifiquement, « à l'inverse d'un [quelconque] déterminisme, mais s'inscrivant dans le cadre d'une approche sociologique sans toutefois exclure les données individuelles, de nombreuses études s'attachent au rôle déterminant du cadre familial dans la construction de la personnalité de l'enfant »¹². Certains facteurs familiaux entrent effectivement en jeu, « les facteurs socioéconomiques et les caractéristiques structurelles de la famille, les relations du couple parental, les modèles parentaux relatifs à la déviance, les relations entre les parents et l'adolescent, les contraintes internes et externes »¹³.

On relève notamment cette approche dans les travaux d'Alain Bruel¹⁴ relatifs aux comportements que peuvent adopter certaines mères et certains pères, soulignant l'importance de la « *dynamique familiale* » et précisant que celle-ci peut « *devenir génératrice de blocages et d'oppositions interpersonnelles favorisant la répétition compulsive du passage à l'acte* »¹⁵.

Le tout étant, lorsque l'on parle de l'impact du milieu familial sur le phénomène délinquant, de ne pas tomber dans la comparaison à la « famille idéale » comme l'évoque Catherine Blatier pour qui « *les éléments pouvant constituer des déficiences de la structure familiale (familles monoparentales, couples divorcés, séparés, famille nombreuse...) n'ont pas d'impact direct sur la délinquance. Les effets du divorce, de la maladie des parents sur le comportement de l'enfant sont négligeables s'ils ne perturbent pas les pratiques éducatives et disciplinaires des parents* »¹⁶.

À cela s'ajoute des facteurs extra-familiaux comme une situation socio-économique difficile, d'échec scolaire, l'influence des pairs, la prise de drogues, l'influence des médias...

Si l'énumération de toutes les caractéristiques propres à l'évolution de l'appréhension du phénomène délinquant chez l'individu mineur peut paraître impressionnante, l'adulte en devenir qu'est l'enfant permet d'envisager une évolution positive. En effet, « *le mineur coupable n'est pas un délinquant comme les autres et son jeune âge est considéré comme un atout en vue d'atteindre son redressement moral et éducatif* »¹⁷.

L'opinion populaire en revanche s'en fait trop souvent une image toute faite souvent biaisée, car basée sur celle présentée dans les médias.

¹² PEDRON. P, op. cit, p.323.

¹³ PEDRON. P, op. cit, selon les travaux de Marc Le Blanc (1999), p.323.

¹⁴ Ancien président du tribunal pour enfants de Paris.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ BLATIER. C, « *La délinquance des mineurs, L'enfant, le psychologue, le droit* », PUG, Collection vies sociales, décembre 2014.

¹⁷ TERLIER. J, UNTERMAIER. C, « *Rapport d'information sur la justice des mineurs* », 20 février 2019.

La loi n'a pas la prétention de pouvoir annihiler tous types de comportements dangereux, mais d'adopter à leurs égards une réponse adéquate, éducative, proportionnelle aux torts causés. Seulement, le schéma classique qui se dégage après un événement tragique est le suivant : les médias permettent de prendre connaissance des faits, cela provoque naturellement l'indignation et sera demandée l'exemplarité quant à la peine. Sont souvent pointés du doigt le laxisme ambiant, l'impunité inhérente aux jeunes concernés et la dangereuse inflation du nombre de mineurs en proie à la délinquance. Bien entendu le grand public ne fait pas les lois, mais est sensible aux faits de société et permet à la sphère politique de s'immiscer dans cette brèche.

À ce titre, la campagne présidentielle de 2002 en est un exemple, « *pendant la campagne la droite a axé son discours sur ces jeunes qui pourrissent la vie de leur quartier et qui, à peine arrêtés, serait relâchés* »¹⁸. Jacques Chirac promettant de « *tout mettre en oeuvre pour rétablir la sécurité des Français, première des libertés, l'insécurité frappant d'abord les plus faibles* »¹⁹.

Cette tendance sécuritaire s'explique lorsque l'on se penche sur les unes médiatiques ayant marqué les deux dernières décennies.

1997 : « *Jérôme, 15 ans, poignardé pour une montre de pacotille* »²⁰ par deux autres mineurs. « *Six mineurs écroués pour viol collectif* »²¹ d'une adolescente de 14 ans.

2001 : « *Jusqu'à quatre mois fermes pour les mineurs de Longwy qui avait martyrisé un camarade* »²², « *entre septembre 1999 et janvier 2000, six des dix élèves d'une classe d'un lycée professionnel situé à Longwy jetèrent leur dévolu sur l'un de leurs et le harcelèrent. Ils commencèrent par l'insulter et le racketter, puis, peu à peu, la victime reçut des coups, des brûlures, et fut régulièrement passée à tabac* »²³.

2006 : « *Des enfants devenus criminels* »²⁴ où la conductrice d'un bus refusant de s'arrêter verra son véhicule incendié, faisant plusieurs blessés.

2011 : « *Collégienne tuée à Florensac : l'adolescent de 14 ans risque 10 ans de prison* »²⁵.

2018 : « *Créteil : il braque sa prof en classe pour qu'elle le note présent* »²⁶.

¹⁸ COIGNARD. J, « *Justice Mineurs délinquants: fini l'éducation, bonjour la répression* », Libération, 10 mai 2002.

¹⁹ Projet de loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure, N°373, Sénat session extraordinaire de 2011-2002. Annexe au procès-verbal de la séance du 24 juillet 2002.

²⁰ FLEURY. E, « *Jérôme, 15 ans, mort pour une montre de pacotille* », l'Humanité, 22 mai 1997.

²¹ « *Six mineurs écroués pour viol collectif* », Libération, 20 septembre 1997.

²² « *Jusqu'à quatre mois fermes pour les mineurs de Longwy qui avaient martyrisé un camarade* », Le Monde, 12 juin 2001.

²³ FISHMAN. S, « *La bataille de l'enfance : Délinquance juvénile et justice des mineurs en France pendant la Seconde Guerre mondiale* », Presses universitaires de Rennes, 2008.

²⁴ RIZET. D, ZEMOURI. A, « *Des enfants devenus criminels* », Le figaro, 3 novembre 2006.

²⁵ « *Collégienne tuée à Florensac : l'adolescent de 14 ans risque 10 ans de prison* », 20 Minutes, 22 juin 2011.

²⁶ COURTINE. D, PARNY. L, « *Créteil : il braque sa prof en classe pour qu'elle le note présent* », Le parisien, 20 octobre 2018.

Commence alors ou s'accélère la « folie législative » où l'on ne préfère pas réformer le texte de référence, le texte fondateur du 2 février 1945 privilégiant son « *aménagement* »²⁷.

Mais commençons tout d'abord par rappeler le cadre législatif régissant le droit des mineurs. Au niveau international d'abord, la Société des Nations unies adopte le 26 septembre 1924 la Déclaration de Genève sur le droit des enfants. L'Assemblée générale des Nations unies adopte le 20 novembre 1959 la « *Déclaration des droits de l'enfant* ».

La Convention internationale des droits de l'enfant est adoptée le 20 novembre 1989 par l'Assemblée générale des Nations unies, elle sera ratifiée par la France le 2 juillet 1990.

La CIDE met au coeur des réflexions la famille et l'enfant y est considéré tel un être en devenir devant bénéficier d'autant de droits qu'un adulte et au vu de sa vulnérabilité, doit profiter de protections spécifiques. L'essence même de ce texte est de tout mettre en oeuvre afin d'agir dans l'intérêt de l'enfant.

Au niveau européen, la Convention européenne des droits de l'homme et de sauvegarde des libertés fondamentales est signée en 1950 puis ratifiée par la France en 1973, celle-ci contient notamment des dispositions relatives à la détention des mineurs²⁸. La CEDH est complétée par différents protocoles ainsi que d'autres conventions telle que la « *Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants* »²⁹, la « *Convention sur les relations personnelles concernant les enfants* »³⁰, la « *Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels* »³¹.

Des résolutions et recommandations viennent également étoffer le dispositif, c'est par exemple le cas de la « *Résolution sur la délinquance juvénile et la transformation sociale* »³² ou encore de la « *Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur les réactions sociales à la délinquance juvénile* »³³.

Au niveau national maintenant, le droit pénal des mineurs est régi par l'ordonnance du 2 février 1945, le versant civil quant à lui l'est par l'ordonnance du 23 décembre 1958.

²⁷ Ibidem.

²⁸ Disposition de l'article 5-1, d).

²⁹ Signée le 25 janvier 1996, ratifiée par la France par le décret du 10 janvier 2008.

³⁰ Signée le 15 mai 2003.

³¹ Signée le 25 octobre 2007, ratifiée par la France le 27 octobre 2011.

³² Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, « *Résolution (78) 62 sur la délinquance juvénile et la transformation sociale* », 29 novembre 1978, (<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804e2e14>).

³³ Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, « *Recommandation N°R (87) 20 du Comité des ministres aux États membres sur les réactions sociales à la délinquance juvénile* », 17 septembre 1987, (<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804eb948>).

Mais ce texte de référence qu'est l'ordonnance du 2 février 1945 fut si réformé, fut si modifié qu'il est même difficile de donner un chiffre exact. « *Les personnes les plus autorisées ne se hasardent pas à mentionner un chiffre précis et parlent généralement d'une trentaine de modifications* »³⁴. Autant de modifications ayant pour conséquence de rendre le dispositif applicable « illisible ».

Lorsque l'on parle de l'ordonnance de 1945, on parle obligatoirement de la volonté de faire primer l'éducatif sur le répressif. Savoir concilier discipline et pédagogie est tout un art, qui semble peu à peu s'être perdu au fil du temps, au fil des réformes qui rétrospectivement sont accusées d'avoir durci la réponse pénale à l'égard du jeune délinquant.

Tel un tâtonnement, les rapports publics se sont enchaînés, les réformes également et progressivement la volonté de voir ce droit rassemblé, simplifié au sein d'un Code fait son chemin. « *Il est nécessaire que le juge des enfants trouve un instrument de travail indispensable en refondant les textes élaborés depuis 1889 dans un véritable Code du droit de l'enfant* »³⁵ disait Jean-Louis Costa. Ce qui devait être chose faite au 1er octobre 2020 et qui le sera sûrement en mars 2021.

C'est tout ce cheminement, depuis la réelle prise en compte du mineur délinquant et la nécessité de lui appliquer un droit différencié en passant par la sacralisation de ces droits en 1945 jusqu'au projet actuel de codification, auquel fera référence ce mémoire.

Ne serait-ce que dans cette introduction, la mouvance du droit applicable et de la prise en charge du mineur en proie à la délinquance est perceptible. Ainsi pouvons-nous nous interroger sur les points suivants. À quelles évolutions fut soumise la prise en charge des mineurs délinquants ? Cette prise en charge différenciée correspond-elle toujours à la recherche du « relèvement éducatif » ?

La prise en charge du mineur au sens général débute au sein de cet écrit en 1912, et s'étire jusqu'à nos jours. Le système de protection de l'enfance fut élaboré progressivement et connaîtra une période d'apogée avant de doucement s'essouffler **(I)**. Un besoin de renouveau se fait sentir à la fin des années 80 et s'en suivra une période de réformes successives qui, si elle est loin de faire l'unanimité, aboutira à un Code de la justice pénale des mineurs **(II)**.

³⁴ YVOREL. J-J, « 1945-1988. Histoire de la justice des mineurs », Eres, « Les Cahiers Dynamiques », 2015, N°62, p.21-32.

³⁵ BOURQUIN. J, op. cit.

Titre I - L'élaboration d'un système de protection de l'enfance

La justice pénale des mineurs a progressivement fait l'objet d'une spécialisation **(I)** quant au droit alors applicable, qui après avoir connu une période prospère a révélé quelques signes de faiblesse **(II)**.

I - Du droit commun à une justice spécialisée des mineurs délinquants

Nous choisirons ici d'orienter nos recherches sur trois périodes significatives à l'égard de l'évolution du traitement pénal réservé aux mineurs délinquants. L'Histoire ne commence pas en 1912, mais la loi du 22 juillet marque la période en proposant un dispositif judiciaire dit « éducatif » **(A)**. Trente ans après, la période tourmentée qui permet au régime de Vichy de s'établir n'est pas en reste sur la question et la loi du 27 juillet 1942 s'intéresse à l'enfance délinquante **(B)**. Enfin, la volonté d'après-guerre est de défaire ce qui a été fait, de se détacher de l'empreinte vichyste. Ainsi concernant les mineurs délinquants, l'ordonnance du 2 février 1945 est promulguée, mettant l'accent sur la primauté de l'éducatif sur le répressif **(C)**.

A - La loi du 22 juillet 1912, une loi d'intention éducative

Si la loi du 22 juillet 1912 devait être résumée en quelques mots, ceux-ci pourraient être « intention ouvertement éducative » et l'intérêt porté à cette question par le milieu philanthropique de l'époque n'y est pas pour rien **(a)**. Véritable tournant, la loi du 22 juillet 1912 est également synonyme de l'émergence d'un droit des mineurs autonome **(b)**.

a) Une loi guidée par la philanthropie

À l'heure où la loi du 22 juillet 1912 sur les tribunaux pour enfants et adolescents et sur la liberté surveillée n'existe pas, le sort du mineur délinquant est entre les mains du Code pénal de 1810 et plus particulièrement de ses articles 66 et 67. Le premier dispose que si le mineur a moins de 16 ans, et qu'il a agi sans discernement il sera acquitté, mais « *selon les circonstances* »³⁶ tout de même remis à ses parents ou conduit dans une maison de correction. S'il s'avère au contraire que le mineur est « *pleinement responsable de ses actes, il subit les mêmes peines que les adultes, mais avec un degré inférieur* »³⁷.

³⁶ Loi sur les tribunaux pour enfants et adolescents et sur la liberté surveillée, article 21, 22 juillet 1912.

³⁷ FARCY. J-C, « *La loi du 22 juillet 1912 sur les tribunaux pour enfants et adolescents* », Musée Criminocorpus, 21 septembre 2007.

Face à ce choix relativement sommaire, cette prise en charge de la délinquance éveilla la curiosité de mouvements philanthropiques. Ainsi dans un premier temps, les mineurs ne seront plus enfermés directement au contact de prisonniers adultes.

Ce mode d'emprisonnement n'aidant en rien à l'enraiment de la récidive, des prisons pour mineurs sont créées, cela est par exemple le cas de la non moins célèbre « Petite roquette », complétés par des maisons de correction centrées sur le milieu agraire. Les limites de ces types d'établissements mises au jour, la volonté de privilégier une prise en charge dirigée vers la protection de l'enfant tend à poindre.

Cela sera le cas quant à « *la loi sur la protection des enfants maltraités, délaissés ou moralement abandonnés du 24 juillet 1889 entraînant la déchéance paternelle, la loi du 19 avril 1898 sur la répression des violences commises envers les enfants* »³⁸. À la loi du 22 juillet 1912 de suivre le pas.

La fin du XIXe siècle est marquée par une forte hausse de la délinquance juvénile, et le « *danger social que représente la délinquance juvénile* »³⁹ inquiète. La sur-médiatisation des actes perpétrés par les célèbres bandes d'Apaches sera un des facteurs expliquant la réponse politique rapide que représente la loi de 1912.

*« L'incapacité des méthodes pénales jusqu'alors utilisées - uniquement répressives - conduit à les remettre en cause comme allant à l'encontre de l'objectif recherché, car ne prenant pas en compte la psychologie de l'enfance. Les magistrats sont parmi les premiers à prendre conscience que l'enfant « coupable » est aussi « victime » de son milieu social, voire d'une justice uniquement répressive »*⁴⁰.

La proposition de loi sera déposée au Sénat en juin 1910 par Fernand-Dreyfus. La loi finale est donc promulguée le 22 juillet 1912. Cette rapidité législative est également due, comme l'explique Jean-Claude Farcy, à la période relativement apaisée, ayant précédemment connu « *les grands affrontements du gouvernement Clemenceau* »⁴¹. De plus, la remise en cause de la peine de mort est au coeur des débats, et la question de la procédure de jugement des mineurs n'est pas au centre des priorités politiques⁴².

³⁸ Ibidem.

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Ibidem.

⁴² « *Le gouvernement Clemenceau, dont le Garde des Sceaux est Aristide Briand, soumet aux députés le 3 juillet le projet de loi prévoyant l'abolition de la peine capitale* », « *Abolition de la peine de mort, Le débat de 1908 à la Chambre des députés* », Assemblée Nationale (http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/peinedemort/debat_1908.asp).

Pourtant, avec l'aide des « *entrepreneurs de morale* »⁴³ ainsi que des groupes de pression, la question parvient au Parlement. « *Regroupés au sein du Comité de défense des enfants traduits en justice, animateurs de patronages comme celui d'Henri Rollet, ils vont mettre en avant, à partir d'une conférence faite par Edouard Juilhet, en février 1906, le modèle américain des Juvenile Courts en place depuis la fin du 19e siècle sur le nouveau continent. Le Comité des enfants traduits en justice émet ainsi toute une série de vœux qui vont nourrir le projet de loi déposé par l'un de ses membres, Ferdinand-Dreyfus. Le fait que ce groupe de pression soit nommément cité dans l'article 22 de la loi est très significatif de son influence auprès des pouvoirs publics* »⁴⁴.

Ainsi naît la loi du 22 juillet 1912 composée de 28 articles synonymes d'une certaine innovation.

b) L'émergence d'un droit des mineurs autonome

Dès le 22 juillet 1912, les bases d'une prise en charge orientée vers l'éducatif sont jetées. « *Deux idées qui semblent devoir être les principes des lois futures sur l'enfance* »⁴⁵ nous sont données. Premièrement, « *l'enfant doit être jugé par des juges spéciaux et suivant des procédures spéciales* »⁴⁶, deuxièmement, « *l'enfant doit échapper au régime des courtes peines et être soumis à un traitement d'éducation plutôt qu'à un régime pénal* »⁴⁷. Une approche comparée est alors évoquée au sein de l'exposé des motifs. Le système des tribunaux pour enfants y est décrit comme un modèle moderne et efficace qui fut notamment adopté par 26 États des États-Unis, en Angleterre, au Canada, en Italie ainsi qu'en Allemagne.

Six points sont rétrospectivement et couramment évoqués afin d'exposer les apports permis par la loi du 22 juillet 1912. Le premier apport significatif de cette loi concerne la spécialisation des juridictions. Dans un premier temps, « *Les mineurs de treize ans, déclarés irresponsables, sont passibles de la juridiction de la Chambre du Conseil du tribunal civil. Cette juridiction confiée au président du tribunal est considérée traditionnellement comme la plus compétente pour juger les affaires délicates de l'état des personnes. Siégeant à huis clos, elle évite de donner une publicité fâcheuse aux affaires intéressant la vie privée des familles* »⁴⁸.

Dans un second temps, « *Les mineurs de treize à seize ans auxquels sont imputés des crimes ou des délits, et les mineurs de seize à dix-huit ans qui ne sont inculpés que de délits* »⁴⁹ seront jugés par un tribunal pour enfants et adolescents. Celui-ci se compose de « *trois magistrats de carrière, d'un magistrat du ministère public et d'un greffier* »⁵⁰.

⁴³ FARCY. J-C, op. cit.

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ Loi sur les tribunaux pour enfants et adolescents et sur la liberté surveillée, exposé des motifs, 22 juillet 1912.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ « *La loi du 22 juillet 1912 sur les tribunaux pour enfants et adolescents et sur la liberté surveillée* », Textes et Réformes, Ministère de la Justice, 1 novembre 2002.

⁴⁹ Loi sur les tribunaux pour enfants et adolescents et sur la liberté surveillée, article 18, 22 juillet 1912.

⁵⁰ « *La loi du 22 juillet 1912 sur les tribunaux pour enfants et adolescents et sur la liberté surveillée* », op. cit.

Avec la loi de 1912, la volonté n'est plus à l'application du droit commun aux mineurs. Le but étant en effet d'accélérer et de simplifier le jugement de l'affaire. Cette procédure spéciale s'étend aux procédures de flagrant délit ainsi qu'à la citation directe qui sont tout bonnement interdites. Le mineur bénéficie également de la désignation d'un défenseur. Enfin, « *seul le ministère public a l'initiative de la poursuite, à l'exclusion de la partie lésée qui ne peut se porter partie civile. L'action civile sera soumise au tribunal civil séparément de l'action publique. La publicité de l'audience est restreinte, plus restreinte pour les mineurs de treize ans que pour ceux de dix-huit ans.* »⁵¹.

Une fois l'infraction établie priorité est donnée à l'examen de la personnalité du mineur, pour cela « *le juge d'instruction pourra charger de cette enquête complémentaire un rapporteur, figurant dans une liste établie par la chambre du conseil au commencement de l'année judiciaire et choisie de préférence parmi les catégories suivantes : magistrats ou anciens magistrats, avocats de l'un ou de l'autre sexe, avoués ou avoués honoraires, membres de l'un ou de l'autre sexe des sociétés de patronage reconnues d'utilité publique ou désignée par un arrêté préfectoral, et membres de l'un ou de l'autre sexe des comités de défense des enfants traduits en justice* »⁵². Cette étude personnalisée permet d'orienter le mineur vers une mesure qui lui sera adaptée. « *Cette enquête porte sur la situation morale et matérielle de la famille, sur le caractère et les antécédents de l'enfant, sur les conditions dans lesquelles celui-ci a vécu et a été élevé et sur les mesures propres à assurer son amendement* »⁵³.

De plus, l'article premier dispose que le mineur de 13 ans « *auquel est imputée une infraction à la loi pénale, qualifiée de crime ou délit, n'est pas déféré à la juridiction répressive* ». Ce dernier n'est passible en vertu de cette loi, que de mesures de protection ou d'éducation.

La question du discernement est également de rigueur, celle-ci se pose à l'article 21 proposant la réécriture de l'article 66 du code pénal comme suit « *Lorsque le prévenu ou l'accusé aura plus de treize ans et moins de dix-huit ans, s'il est décidé qu'il a agi sans discernement, il sera acquitté ; mais il sera, selon les circonstances, remis à ses parents, à une personne ou à une institution charitable, ou conduit dans une colonie pénitentiaire, pour y être élevé et détenu pendant le nombre d'années que le jugement déterminera, et qui, toutefois, ne pourra excéder l'époque où il aura atteint l'âge de vingt et un ans. Dans le cas où le tribunal aura ordonné que le mineur sera remis à ses parents, à une personne ou à une institution charitable, il pourra décider, en outre, que ce mineur sera placé, jusqu'à l'âge de vingt et un ans au plus, sous le régime de la liberté surveillée. A l'expiration de la période fixée par le tribunal, celui-ci statuera à nouveau à la requête du procureur de la République* ».

Entre seize et dix-huit ans, « *les mineurs reconnus coupables et ayant agi avec discernement sont assimilés aux majeurs, ils ne bénéficient d'aucune réduction de peine et subissent leur peine dans les mêmes établissements que les adultes* »⁵⁴.

⁵¹ Ibidem.

⁵² Loi sur les tribunaux pour enfants et adolescents et sur la liberté surveillée, article 4, 22 juillet 1912.

⁵³ « *La loi du 22 juillet 1912 sur les tribunaux pour enfants et adolescents et sur la liberté surveillée* », Textes et Réformes, Ministère de la Justice, 1 novembre 2002.

⁵⁴ Ibidem.

La loi du 22 juillet 1912 vise également à faire prévaloir la mise en place de mesures d'éducation. Celles-ci se trouvent énumérées à l'article 6 et comprennent notamment la remise de l'enfant à sa famille, le placement de l'enfant jusqu'à sa majorité « *soit chez une personne digne de confiance, soit dans un asile ou internat approprié, soit dans un établissement d'anormaux, soit dans une institution charitable, reconnue d'utilité publique, ou désignée par arrêté préfectoral* », la remise de l'enfant à l'assistance publique. Concernant les mineurs de treize à dix-huit ans, l'article 21 déjà évoqué est applicable.

Enfin, dernière innovation de la loi du 22 juillet 1912 et sans doute la plus importante concerne la liberté surveillée. Cette mesure peut être ordonnée à l'encontre de tous les mineurs « *soit au stade de l'information, soit au stade du jugement, provisoirement comme mesure d'observation pour les mineurs de treize à dix-huit ans, soit comme mesure définitive ou susceptible d'être révisée* »⁵⁵.

Elle est mise en place afin de contrôler ou plutôt de faire contrôler par l'intermédiaire de délégués connus des magistrats la liberté octroyée au mineur faisant l'objet de la mesure. Leur mission sera de rendre visite au jeune et d'indiquer si ce dernier commet des écarts de conduite.

Le choix quant aux délégués chargés d'effectuer cette surveillance s'effectue « *parmi les membres des sociétés de patronage, des comités de défense des enfants traduits en justice, des institutions charitables agréées par le tribunal* »⁵⁶. Ainsi, au coeur même du texte législatif, les philanthropes évoqués alors que la loi n'en était qu'à ses prémises, y trouvent un rôle crucial.

Durant les trente années qui séparent la loi du 22 juillet 1912 de celle du 27 juillet 1942, la France fait face à la Première Guerre mondiale puis à l'occupation allemande qui précède l'instauration du régime de Vichy. Trente années qui témoignent d'une évolution où les idéaux changent, mais où le thème de la jeunesse reste une préoccupation.

⁵⁵ Ibidem.

⁵⁶ Loi sur les tribunaux pour enfants et adolescents et sur la liberté surveillée, article 22, 22 juillet 1912.

B - Le traitement de l'enfance délinquante sous le régime de Vichy

« C'est parce que la France a mis dans la jeunesse ses espoirs de redressement que la protection et l'éducation des jeunes est au premier plan de vos préoccupations » (a), « mais il est des enfants et des adolescents, parmi les plus malheureux, qui doivent, à leur tour, éprouver votre sollicitude : ce sont les mineurs délinquants »⁵⁷ (b).

a) « L'enfance malheureuse » et « l'enfance délinquante », une jeunesse au coeur des préoccupations⁵⁸

Du 10 juillet 1940 au 20 août 1944 la France est gouvernée par Philippe Pétain. Si cette période est incontestablement l'une des plus tourmentées que la France ait connue, elle n'en fut pas moins prolifique en matière législative, notamment en ce qui concerne les mineurs délinquants. *« C'est dans de telles circonstances, particulièrement favorables à la production, hors tout véritable débat démocratique, de lois qui dérogent aux principes de ce que nous avons coutume d'appeler un « État de droit », qu'ont été élaborés les textes qui fondent encore aujourd'hui l'action de notre justice des mineurs »⁵⁹.* Le régime de Vichy aura pour devise *« Travail, Famille, Patrie »* et cela influencera l'orientation de ces lois.

« Imprégnée des idéaux de la « révolution nationale » qui prônent le « relèvement de la France », notamment par la restauration de la valeur familiale, et faisant de la jeunesse un pilier de la reconstruction du pays, la prise en charge des mineurs délinquants va connaître durant cette période un véritable essor alors que certains mineurs sont séparés de leur famille dans le cadre de l'Exode »⁶⁰. Il est vrai qu'il peut paraître paradoxal qu'un régime organisant la rafle et la déportation d'enfants juifs s'inquiète et légifère, permettant ainsi *« l'évolution des organismes de jeunesse »⁶¹.*

« Une loi du 26 août 1942 confie au chef du gouvernement le soin d'assurer la coordination entre les différents services ayant dans leur attribution des questions concernant l'enfance déficiente et en danger moral. Cette coordination regroupe les ministres de la Santé, de la Justice, de l'Éducation, des Finances et de l'Intérieur (...).

⁵⁷ Loi n°683 relative à l'enfance délinquante, exposé des motifs, 27 juillet 1942.

⁵⁸ Référence est faite à la Loi n°683 relative à l'enfance délinquante du 27 juillet 1942 ainsi qu'à la Loi sur l'enfance en danger du 3 juillet 1944 aussi appelée « Charte de l'enfance malheureuse ».

⁵⁹ ROSSIGNOL. C, *« La législation « relative à l'enfance délinquante » : De la loi du 27 juillet 1942 à l'ordonnance du 2 février 1945, les étapes d'une dérive technocratique »*, Revue d'histoire de l'enfance « irrégulière », N°3, 2000, p.17-54.

⁶⁰ CHAUVIÈRE. M, *« Enfance inadaptée : l'héritage de Vichy »*, Les éditions ouvrières, 1980. PÉDRON. P, *« La prison sous Vichy »*, Éditions de l'atelier, 1993.

⁶¹ GAILLAC. H, *« Les maisons de correction, 1830-1945 »*, Cujas, 1991, p.363.

« Le 11 avril 1943, le secrétaire d'État à la Santé et à la Famille est chargé de cette coordination. Il s'attache à cet effet un jeune magistrat, Jean Chazal, auquel sont adjoints une jeune juriste du ministère de la Santé, Françoise Lievois et un responsable de l'Armée du salut, le major Péan, qui contribua au début des années 1930 à la fermeture du bague de Cayenne »⁶².

Concrètement, « l'ensemble des travaux de cette coordination débouche sur une loi promulguée le 3 juillet 1944 sur l'enfance malheureuse. Le texte organise l'intervention des organismes publics chargés de la jeunesse délinquante et en danger. Il n'est pas appliqué et sera annulé par l'ordonnance du 6 juin 1945 »⁶³. « La loi ne sera remplacée par un nouveau texte d'ensemble que le 28 décembre 1958 »⁶⁴.

Concernant l'enfance délinquante, la loi du 22 juillet 1912 est réformée. Cette réforme donnera lieu à la loi du 27 juillet 1942 relative à l'enfance délinquante. L'Homme derrière cette loi est Joseph Barthélemy, garde des Sceaux du maréchal Pétain. « Grand professeur de droit, libéral et républicain, Joseph Barthélemy est représentatif d'un milieu intellectuel très influent dans l'entre-deux-guerres, celui des juristes et celui de l'Institut. D'abord spécialiste de droit administratif, il est devenu rapidement un constitutionnaliste de réputation mondiale »⁶⁵. De 1903 à 1932, il mène également une carrière d'avocat qu'il cumulera avec une expérience parlementaire de 9 années.

Au sein de son ouvrage intitulé « *Le Traité de Droit Constitutionnel* » publié en 1925, il « défend l'idée d'une nécessaire continuité et stabilité des institutions qu'il suffit selon lui de retoucher ou de "remanier". Opposé à toute révision constitutionnelle globale, il est cependant partisan d'un renforcement de la stabilité de l'exécutif, ainsi que d'une meilleure séparation des pouvoirs et d'un renforcement de l'indépendance des juges »⁶⁶.

A l'opposé des considérations formulées par Pierre Laval, chef du gouvernement du 18 avril 1942 au 19 août 1944, de celles du ministre de l'Intérieur Pierre Pucheu voulant « des tribunaux qui condamnent sur ordre »⁶⁷ ainsi que celles de Charles Maurras, figure de soutien au régime de Vichy condamnant la séparation des pouvoirs, « Joseph Barthélemy poursuit, contre vents et marées, une oeuvre législative importante, au sein de laquelle la réforme de la Justice des mineurs et de l'Éducation surveillée occupe une place importante. Elle s'inscrit dans le cadre d'une politique de la jeunesse voulue par le Maréchal et vise à substituer à l'optique répressive une perspective de reclassement social »⁶⁸.

⁶² BOURQUIN. J, op. cit.

⁶³ PEDRON. P, op cit, p.56.

⁶⁴ GAILLAC. H, op. cit. p.362-363.

⁶⁵ ROSSIGNOL. C, op. cit.

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ Ibidem.

⁶⁸ Ibidem.

b) « Un véritable code de l'enfance délinquante »⁶⁹

La volonté de Joseph Barthélemy à travers la loi du 27 juillet 1942 est de faire « *table rase de la législation antérieure* »⁷⁰. En effet, « *La loi de 1942 va beaucoup plus loin que la loi de 1912 dans le sens de l'autonomie du droit pénal de l'enfance. [...] Le nouveau texte supprime le recours à la notion de discernement et pose le principe que le mineur doit être rééduqué et non pas puni. La sanction répressive ne peut être que très exceptionnelle (en cas de crime seulement pour les moins de seize ans)* »⁷¹. Le projet soumis au Maréchal Pétain abandonne « *résolument la conception corrective du code pénal* » et « *déclare que les mineurs de dix-huit ans ne sont, en principe, l'objet que d'une mesure de protection et de redressement* »⁷².

Ainsi l'article 35 dispose que « *Sont abrogés les articles 66, 67, 68, 69 du code pénal, la loi du 5 août 1850, la loi du 22 juillet 1912 sur les tribunaux pour enfants et adolescents et la liberté surveillée, complétés par les lois des 22 février 1921, 26 mars 1927 et 30 mars 1928 et, d'une manière générale, toutes les dispositions contraires à la présente loi* »⁷³.

À l'article 66 du Code pénal de 1810 il est question de l'acquittement du mineur de 16 ans ayant agi sans discernement. L'article 67 énonce les peines applicables en cas d'agissement avec discernement, l'article 68 dispose qu'il n'y a pas d'exposition publique concernant les cas précédemment évoqués et enfin l'article 69 envisage une peine correctionnelle réduite de moitié pour le mineur de 16 ans. Partant de la suppression de ces articles, la loi de 1942 ne parle plus de la notion de discernement. « *Principale innovation* » d'après Christian Rossignol, « *il s'agit d'éviter que la décision sur les faits ne soit massivement influencée par la perspective de la peine* »⁷⁴.

Joseph Barthélemy au sein de l'exposé des motifs précise que « *Les tribunaux ont fait de la notion de discernement un usage prétorien : pour appliquer au plus grand nombre de mineurs délinquants des mesures éducatives, ils les ont déclarés irresponsables. C'est ainsi que, pendant la période de 1930 à 1935, 70 p. 100 d'entre eux ont été acquittés comme ayant agi sans discernement. La question du discernement paraît donc inutile : la loi sera en harmonie avec les réalités* »⁷⁵.

⁶⁹ Propos de MAGNOL. J, « *L'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante* », Revue de science criminelle et de droit pénal comparé, N°1 janvier-mars 1946, p.7.

⁷⁰ MAGNOL. J, « *L'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante* », Revue de science criminelle et de droit pénal comparé, N°1 janvier-mars 1946, p.9.

⁷¹ GAILLAC. H, op. cit. p.363.

⁷² Loi n°683 relative à l'enfance délinquante, exposé des motifs, 27 juillet 1942.

⁷³ Loi n°683 relative à l'enfance délinquante, article 35, 27 juillet 1942.

⁷⁴ ROSSIGNOL. C, op. cit.

⁷⁵ Loi n°683 relative à l'enfance délinquante, exposé des motifs, 27 juillet 1942.

L'article 4 de la loi du 27 juillet 1942 dispose que « *Le juge d'instruction peut d'office, ou sur réquisition du procureur de la République, ou à la requête du défenseur, confier la garde du mineur pendant la durée de l'information :*

1° A ses parents ;

2° A une personne digne de confiance ;

3° A une œuvre privée habilitée ;

4° A un établissement hospitalier ;

5° A une institution relevant du commissariat d'Etat à l'éducation nationale.

Le juge peut, s'il l'estime utile, faire procéder à une enquête sur la situation matérielle et morale de la famille, sur le caractère et les antécédents de l'enfant, sur les conditions dans lesquelles celui-ci a vécu et a été élevé et sur les mesures propres à assurer son amendement. Cette enquête sera complétée, s'il y a lieu, par un examen médical et psychologique.

Le mineur ne peut être placé provisoirement en maison d'arrêt qu'en cas de nécessité ou d'impossibilité de prescrire une des mesures ci-dessus.

Appel de l'ordonnance du juge d'instruction peut être porté soit par les parents, tuteur ou personne chargée de la garde du mineur, soit par le ministère public, dans les trois jours de la notification qui leur en est faite, devant la chambre du conseil, qui statue dans les quarante-huit heures ». Le but étant alors d'éviter au mineur de se retrouver enfermé en maison d'arrêt, au contact des détenus adultes.

La procédure quant à elle ne déroge pas tant au droit commun, « *la procédure de la loi de 1912 est lente et incomplète* » dit Joseph Barthélemy. « *Le projet institue une procédure plus souple qui, tout en hâtant le jugement de la plupart des affaires, doit permettre d'étudier sérieusement le jeune délinquant avant de statuer* ». L'exposé des motifs nous indique que cette dernière comprend deux phases, une première devant la chambre du conseil du tribunal civil puis une fois le tribunal saisi, « *le mineur est placé en observation dans un établissement approprié* ». Ces tribunaux pour enfants et adolescents se composent alors de 3 magistrats.

« *Les mesures pouvant être décidées par le tribunal pour enfants et adolescents sont soit une sanction pénale, lorsqu'au vu d'une exceptionnelle gravité des faits il l'estime nécessaire, soit une « mesure de protection et de redressement » dont la sévérité et la durée peuvent être graduées depuis la remise à ses père, mère ou tuteur ou le placement chez une personne digne de confiance, jusqu'au placement dans une « institution d'éducation surveillée du ministère de la Justice » ou une « colonie correctrice du ministère de la Justice »*⁷⁶.

Toutefois, « *la loi du 27 juillet 1912 ne sera pas validée à la Libération ; elle aura joué cependant un rôle positif en confirmant les expériences en cours dans les centres d'accueil et en préparant le développement des centres d'observations régionaux. Elle sera remplacée par l'ordonnance du 2 février 1945* »⁷⁷.

⁷⁶ ROSSIGNOL. C, op. cit.

⁷⁷ GAILLAC. H, op. cit. p.364.

« L'ordonnance du 2 février 1945 [...] s'est inspirée sur plusieurs points de la loi de 1942 : elle s'en est profondément écartée sur d'autres et elle a adopté des réformes moins radicales, tout en accentuant comme cette dernière loi l'évolution de la législation sur l'enfance délinquante vers des mesures de rééducation de plus en plus souples et variées, dictées par l'étude de la personnalité du mineur »⁷⁸.

C - « De la peine éducative à la mesure éducative »⁷⁹, l'ordonnance du 2 février 1945

En 1945, la volonté est de réécrire la loi du 27 juillet 1942. La jeunesse demeure plus que jamais au coeur des préoccupations et l'accent est mis sur l'éducatif, la législation doit faire primer l'éducatif sur le répressif. Si cet aspect est flagrant au coeur de l'exposé des motifs, cela n'est pas forcément le cas à l'égard du contenu des articles (a). Toutefois le corps législatif de l'ordonnance de 1945 marque « la consécration de la protection judiciaire de la jeunesse »⁸⁰ (b). Reste que son organisation et sa mise en place ne furent pas forcément chose aisée (c).

a) Les « deux textes » de l'ordonnance du 2 février 1945

Qu'est-ce que l'ordonnance du 2 février 1945 ? À cette question le Professeur Jean-Jacques Yvorel nous répondrait « *Laquelle ?* »⁸¹. En effet, d'après lui deux textes distincts composent cette ordonnance. Premièrement un exposé des motifs et deuxièmement, 44 articles.

« *Le grand problème c'est que l'exposé des motifs dit des choses que les 44 articles ne disent pas.* »⁸². La philosophie imprégnée par cet exposé des motifs et dont tous les papiers écrits au sujet du Code de la justice pénale des mineurs initialement prévus pour octobre 2020 parlent ne ressort pourtant pas des 44 articles. Un écrit se voulant fondamentalement protecteur, proche du mineur ne semblait pas pouvoir ni devoir énoncer une telle gamme d'articles.

Une étude purement littéraire du texte permet de mettre en évidence la volonté qui en ressort. L'ordonnance « *entend protéger efficacement les mineurs, et plus particulièrement les mineurs délinquants.* »⁸³.

⁷⁸ MAGNOL. J, op. cit. p.9.

⁷⁹ BOURQUIN. J, « *L'intervention auprès des mineurs de justice au regard de l'histoire* », Les cahiers de l'ACTIF, n°218-219, août 1994, p.12.

⁸⁰ PEDRON. P, op. cit, p.57.

⁸¹ YVOREL. J-J, « *L'ordonnance de 1945 sur l'enfance délinquante* », entretien réalisé par Science Po dans le cadre du projet « Au tribunal », Musée criminocorpus, 2016.

⁸² Ibidem.

⁸³ Exposé des motifs de l'Ordonnance 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

Le vocabulaire utilisé est explicite, on cherche le « *relèvement de l'enfance* », on instaure « *un régime de protection, d'éducation ou de réforme* », on souhaite que « *la procédure applicable aux enfants [soit] assouplie* » et tout cela « *dans l'intérêt de la protection efficace de l'enfant* », tout pendant que cela « *justifie l'intérêt de l'enfant* ». Très concrètement, les exemples suivants parlent d'eux mêmes.

« *Désormais, tous les mineurs jusqu'à l'âge de dix-huit ans auxquels est imputée une infraction à la loi pénale ne seront déférés qu'aux juridictions pour enfants. Ils ne pourront faire l'objet que de mesures de protection, d'éducation ou de réforme, en vertu d'un régime d'irresponsabilité pénale qui n'est susceptible de dérogation qu'à titre exceptionnel et par décision motivée.* »⁸⁴.

Au sein des 44 articles, il n'est pas question d'une irresponsabilité telle que celle décrite dans l'exposé des motifs. La protection éducative fermement exprimée à de multiples reprises tout au long de cet exposé des motifs n'est pas évidente, pas même présente au sein des articles. En effet, concernant l'absence de condamnation, cela n'est vrai qu'à l'égard des mineurs de moins de 13 ans, comme cela était déjà le cas en 1912.

De même, lorsque l'article 2 dispose en son alinéa 2 « *il pourra cependant, lorsque les circonstances et la personnalité du délinquant lui paraîtront l'exiger, prononcer à l'égard du mineur âgé de plus de treize ans une condamnation pénale par application des articles 67 et 69 du code pénal.* »⁸⁵. Ainsi, cette priorité éducative « *n'est affirmée dans le texte que par l'ordre des alinéas* »⁸⁶.

L'exposé des motifs pause également une condition de motivation lorsqu'une condamnation est de mise, « *ils ne pourront faire l'objet que de mesures de protection, d'éducation ou de réforme, en vertu d'un régime d'irresponsabilité pénale qui n'est susceptible de dérogation qu'à titre exceptionnel et par décision motivée.* »⁸⁷, mais cela n'apparaît pas dans la loi. En réalité, cela sera ajouté dans la loi mais très tardivement, en 1992. La loi dispose seulement qu'il « *pourra décider à l'égard des mineurs âgés de plus de seize ans, et par une disposition spécialement motivée, qu'il n'y a pas lieu de retenir l'excuse atténuante de minorité.* »⁸⁸. Cela signifie que la peine de mort est envisageable pour les mineurs âgés de 16 à 18 ans. En conséquence, pour une condamnation en retenant l'excuse de minorité ou pour la condamnation des mineurs de 13 ans à 16 ans, la motivation n'est pas nécessaire.

Malgré ces quelques incartades, l'ordonnance du 2 février 1945 reste d'une portée considérable.

⁸⁴ Ibidem.

⁸⁵ Article 2, alinéa 2 de l'Ordonnance 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

⁸⁶ YVOREL. J-J, op. cit.

⁸⁷ Exposé des motifs de l'Ordonnance 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

⁸⁸ Article 2, alinéa 3 de l'Ordonnance 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

b) « La consécration de la protection judiciaire des mineurs délinquants »⁸⁹

L'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante est un texte ayant indéniablement permis au droit pénal des mineurs d'évoluer. La fonction de juge des enfants est créée, ainsi les mineurs de moins de 13 ans sont jugés par un tribunal pour enfants, ils ne relèvent donc pas, même en cas de crime, de la Cour d'assises. Les mineurs de 13 à 16 ans sont également jugés par un tribunal pour enfants. Les mineurs de 16 à 18 ans ne peuvent également pas être jugés par une Cour d'assises, cependant le tribunal pour enfants pourra être complété par un jury populaire.

Complétée « *par l'ordonnance du 1er septembre 1945 qui précise l'organisation de l'Éducation surveillée, [celle-ci] a pour mission d'assurer la prise en charge des mineurs délinquants et la protection de ceux dont l'avenir apparaît gravement compromis en raison de carences éducatives et des risques qui en résultent pour leur formation ou pour leur santé physique.* »⁹⁰.

Un droit pénal des mineurs autonome apparaît et la proposition de Marc Ancel (magistrat, auteur de la théorie pénale appelée La Défense sociale nouvelle) « *est d'assurer la défense de la société en faisant diminuer la criminalité par l'emploi d'un traitement humain des délinquants susceptible d'agir sur leur personne, tout en respectant leur dignité et en leur faisant retrouver des valeurs sociales.* »⁹¹.

L'ordonnance « *repose sur la priorité donnée à la mesure éducative sur la mesure pénale, qui reste exceptionnelle. Un pas semble avoir été franchi : il n'y a plus d'ambiguïté entre la peine et la mesure d'éducation* »⁹².

Les principaux apports de cette réforme peuvent se résumer de la manière suivante. La question du discernement est supprimée au sein de l'ordonnance, dorénavant les mineurs de 18 ans « *doivent être l'objet que de mesures de rééducation* »⁹³. Toutefois la loi prévoit que les mineurs de 13 à 18 ans peuvent faire l'objet d'une condamnation pénale, comme le dispose l'alinéa 2 de l'article 2 dans sa rédaction initiale. Point également fondamental, l'ordonnance du 2 février 1945 crée et institue des juridictions spécialisées chargées de juger les mineurs de 18 ans.

Comme le dispose le premier article de l'ordonnance, « *les mineurs de dix-huit ans auxquels est imputée une infraction qualifiée crime ou délit ne seront pas déférés aux juridictions pénales de droit commun, et ne seront justiciables que des tribunaux pour enfants* ».

⁸⁹ PEDRON. P, op. cit. p 57.

⁹⁰ DESCHAMPS. J-P, « *La réforme de l'ordonnance de 1945, une question de santé publique ?* », Cairn, 2008, p. 209 à 211.

⁹¹ PEDRON. P, op. cit. p 57.

⁹² BOURQUIN. J, « *Jeunes délinquants entre éducation et punition* », Le Monde diplomatique, juin 2002, p.57.

⁹³ MAGNOL. J, op.cit, p.9.

Ainsi, « au sein de chaque tribunal de première instance, à l'exception des tribunaux rattachés, un magistrat » est désigné, magistrat qui prendra le « nom de juge des enfants »⁹⁴. « Ce juge, qui a des pouvoirs d'enquête et de décision, dans les affaires simples, préside également le tribunal pour enfants, assisté de deux personnes, non magistrats, s'étant signalées par l'intérêt qu'elles portent aux questions concernant l'enfance. Il y a donc autant de tribunaux pour enfants que de tribunaux de 1er instance à personnel et à services complets. Si dans l'organisation judiciaire projetée, on supprime les tribunaux d'arrondissement pour créer un tribunal départemental, le tribunal pour enfants sera lui aussi départemental »⁹⁵.

Si la notion de discernement est supprimée, l'ordonnance distingue toujours les mineurs de 13 ans déclarés pénalement irresponsables des mineurs de 13 à 18 ans pouvant exceptionnellement faire l'objet d'une condamnation pénale. Il était coutume pour le mineur délinquant de faire l'objet d'une observation. Comme l'explique Véronique Blanchard « l'idée qui émerge à cette époque est de s'intéresser moins à l'acte délictueux commis par un enfant qu'aux raisons qui l'ont poussé à le commettre [...] et, pour tenter d'analyser ces raisons, on va mettre en place ces fameux centres d'observation. La finalité est de donner le maximum d'informations sur chaque pensionnaire au juge pour enfants afin de l'aider dans le choix des suites judiciaires à appliquer »⁹⁶. Cependant, il était impossible structurellement d'implanter un centre d'observation « auprès de chaque tribunal de 1er instance »⁹⁷, cette enquête sociale est donc confiée à des services spécialisés. Enfin, « les mesures de rééducation à appliquer aux mineurs ont été encore assouplies »⁹⁸.

Cependant, malgré les apports significatifs que contient l'ordonnance du 2 février 1945, une analyse plus approfondie permet de mettre en évidence certaines incohérences. Cela est notamment le cas de l'auteur de l'article « La législation « relative à l'enfance délinquante » : De la loi du 27 juillet 1942 à l'ordonnance du 2 février 1945, les étapes d'une dérive technocratique »⁹⁹ mettant en avant « de graves atteintes aux principes fondamentaux du droit des pays démocratiques et accentue une dérive technocratique aujourd'hui encore difficile à contenir »¹⁰⁰.

Ces mots sont lourds de conséquences, mais sur quoi se fonde-t-il ? Tout d'abord, une incohérence est pointée du doigt concernant l'irresponsabilité du mineur couplée à l'imputation qui lui est faite d'une infraction. Ainsi deux notions d'apparence antinomiques semblent ici rapprochées.

⁹⁴ Ordonnance du 2 février 1945, article 4, alinéa 1.

⁹⁵ MAGNOL. J, op. cit. p.9.

⁹⁶ BLANCHARD. V, « Quand la justice triait les mineurs délinquants au centre d'observation de Savigny-sur-Orge », Le Parisien, 12 septembre 2017.

⁹⁷ MAGNOL. J, op. cit. p.9.

⁹⁸ MAGNOL. J, op. cit. p.10.

⁹⁹ ROSSIGNOL. C, op. cit.

¹⁰⁰ Ibidem.

Une dissociation est ici exercée entre d'une part responsabilité et imputabilité. Mais « *dire qu'une personne est juridiquement responsable ne signifie pas autre chose que le fait qu'une infraction à la loi, un délit ou un crime peuvent lui être imputés ; a contrario, déclarer une personne juridiquement irresponsable signifie qu'aucune infraction, aucun délit ou crime ne peuvent lui être imputés* »¹⁰¹.

À partir de cette observation, l'auteur va jusqu'à dire que « *placer une catégorie de la population sous un régime d'irresponsabilité équivaut à la priver de droits et de libertés ; et le lien inaugural qui unit responsabilité et liberté ne peut être dénoué sans graves conséquences* »¹⁰².

De plus, les objectifs énoncés dans l'exposé des motifs voulant « éduquer », « rééduquer » ne sont pas plus respectés. En effet, « *qu'est-ce qu'éduquer sinon conduire un individu à se concevoir comme sujet de droit et d'obligations morales et juridiques ? Et comment prétendre "rééduquer" un individu réputé irresponsable de ses actes ?* »¹⁰³.

L'article 2 de l'ordonnance du 2 février 1945 dispose que « *pourra cependant, lorsque les circonstances et la personnalité du délinquant lui paraîtront l'exiger, prononcer une condamnation pénale* ». Ainsi sont réintroduits les notions à la fois de responsabilité et de discernement qui dans l'exposé des motifs « *ne correspond plus à une réalité véritable* »¹⁰⁴. Les deuxième et troisième alinéas réintroduisent également une distinction entre « *mineurs figés de plus de 13 ans* » et « *mineurs figés de plus de 16 ans* »¹⁰⁵.

Le contenu de l'ordonnance du 2 février 1945 exposé, son application concrète ne fut pas des plus évidentes.

c) L'application concrète de l'ordonnance du 2 février 1945

« *Éducateurs d'enfants délinquants, travailleurs sociaux auprès des tribunaux pour enfants, délégués à la liberté surveillée, jeunes médecins spécialisés des consultations d'hygiène mentale et des institutions de rééducation, jeunes juges des enfants, combien parmi eux apportent dans leur action les richesses de l'amour et la foi en la solidarité humaine. Le sens qu'ils donnent à leur tâche de chaque jour est la plus magnifique récompense pour ceux de leurs aînés qui, à une époque déjà lointaine, demandaient que l'enfant soit moins puni qu'éduqué* »¹⁰⁶.

¹⁰¹ Ibidem.

¹⁰² Ibidem.

¹⁰³ Ibidem.

¹⁰⁴ Exposé des motifs de l'Ordonnance 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

¹⁰⁵ Ordonnance du 2 février 1945, article 2, alinéa 2.

¹⁰⁶ CHAZAL. J, « *L'enfance délinquante* », Presses universitaires de France, 11e édition, 1983.

Ainsi résumé, presque poétiquement, Jean Chazal parvient ici à illustrer la mise en pratique de l'ordonnance du 2 février 1945. En effet, si l'application complète de l'ordonnance ne fut pas immédiate, elle le sera grâce à l'effort des praticiens. « *Mettre en place la justice des mineurs, c'est réformer les établissements publics qualifiés avant-guerre de bagnes d'enfants* »¹⁰⁷, « *il faut transformer les vieilles « maisons de correction » en « véritables écoles professionnelles* », *lit-on dans les rapports officiels* »¹⁰⁸.

L'ordonnance de 1945 crée le juge des enfants, il faudra ensuite les nommer, les former et organiser les tribunaux¹⁰⁹. Les transformations nécessaires à l'applicabilité de l'ordonnance sont soumises à un manque de moyens aussi bien matériels qu'humains, ce qui ralentit le processus où ne le rend pas optimal.

Également, la volonté est de créer des centres d'observation. L'exposé des motifs l'évoque, l'article 10 permet au juge des enfants et au juge d'instruction d'ordonner le placement « *s'ils estiment que l'état physique ou mental du mineur exige une observation* »¹¹⁰. Cependant, les règles et la méthodologie dont l'observation dépend ne sont pas définies. Le personnel permettant aux structures de fonctionner aura également besoin d'être formé, « *le projet d'une école d'éducateurs qui doit être aussi un lieu de recherches voit le jour en 1951* »¹¹¹.

Durant tout ce cheminement, l'Éducation Surveillée joue un rôle important, à l'égard des mineurs délinquants, mais également à l'égard des mineurs en danger puisqu'avec la réforme du 23 décembre 1958 elle voit ses pouvoirs s'étendre. Son intervention est notamment sollicitée lorsqu'entre 1960 et 1970 le nombre de mineurs incarcérés augmente, ainsi elle permettra l'ouverture de plusieurs centres d'observation en milieu carcéral. « *Avec cette double compétence pénale et civile, le système pensé au lendemain de la Seconde Guerre mondiale dans l'esprit de la Défense sociale nouvelle concernant les mineurs est à son apogée* »¹¹².

Puis progressivement, le modèle de l'établissement fermé devient obsolète, dans le rapport établi par Henri Molines à la demande du garde des Sceaux Jean Taittinger, les établissements fermés sont définis tels « *des échecs et des dépotoirs* »¹¹³. « *En mars 1979, le garde des Sceaux, Alain Peyrefitte, met fin à l'expérience des quartiers de mineurs gérés par l'Éducation Surveillée. Cette décision est la conséquence directe d'une circulaire du garde des Sceaux de 1978 veillant à la réduction de la détention préventive pour les mineurs* »¹¹⁴.

¹⁰⁷ YVOREL. J-J, « 1948 : le projet de Germaine Poinso-Chapuis, Dix ans pour mettre en place la protection judiciaire des mineurs », ERES « Les Cahiers Dynamiques », n°49, 2010, p.108.

¹⁰⁸ Ibidem.

¹⁰⁹ Ibidem.

¹¹⁰ Ordonnance du 2 février 1945, article 10, alinéa 4.

¹¹¹ YVOREL. J-J, op. cit.

¹¹² PEDRON. P, op. cit. p 73.

¹¹³ RONGÉ. J-L, « Les CEF : entre le pénal et l'éducatif », Journal du droit des jeunes, volume 299, N°9, 2010, p.32-36.

¹¹⁴ PEDRON. P, op. cit. p.79.

L'Éducation Surveillée qui deviendra la Protection judiciaire de la jeunesse en 1990 s'oriente alors vers « *une orientation en amont de la décision judiciaire* »¹¹⁵.

II - Du consensus politique à l'essoufflement

Tel un chemin vers tous les possibles, la période d'après-guerre est propice au changement et permet l'innovation (A). Cependant, au fil du temps le profil des délinquants évolue et les priorités politiques également ce qui ne permet pas forcément au cadre institutionnel et légal de suivre cette évolution sereinement (B).

A - Les « Trente Glorieuses » de la justice des mineurs¹¹⁶

La période d'après-guerre est marquée par deux textes fondamentaux. Le premier met en avant une volonté éducative, l'ordonnance du 2 février 1945 (a). Atténuant la prise en charge quasi exclusivement « médicalisante » dont fait l'objet l'enfance délinquante (b), l'ordonnance du 2 février 1945 inspirera l'ordonnance du 23 décembre 1958 permettant d'appréhender la protection des jeunes en danger (c).

a) Une période prospère et propice à l'innovation de la prise en charge du mineur

Les années 70 marquent l'apogée du système amorcé en 1945. « *Entre 1945 et 1973, la croissance économique est rapide. Les sociologues qui travaillent sur le sujet à l'époque ont bien noté le rapport qui existait entre croissance économique, urbanisation et délinquance* »¹¹⁷, mais la réponse est toute trouvée et fonctionne.

En effet, l'Éducation surveillée se développe et mise sur une réinsertion professionnelle à l'égard du mineur déviant. « *Dernière née des cinq directions que comporte la Chancellerie, celle de l'Éducation surveillée a été créée par ordonnance du 1er septembre 1945. Jusqu'à cette date, la « garde » des mineurs délinquants était confiée à l'Administration pénitentiaire* »¹¹⁸.

¹¹⁵ Ibidem.

¹¹⁶ Termes de Pierre PEDRON pour définir la période allant 1945 à 1970.

¹¹⁷ PEDRON. P, op. cit. p.63.

¹¹⁸ COLIN. R, « *L'éducation surveillée et le reclassement des mineurs délinquants* », Population, 1954, p.642.

Trois axes sont adoptés : « *Une action thérapeutique ; il faut [...] appliquer les thérapeutiques médicales et psychologiques de nature à améliorer [le] comportement. Une action professionnelle ; il faut [permettre au jeune] de gagner sa vie en lui faisant effectuer, après sa scolarité, l'apprentissage d'un métier, souvent même en menant de front la formation professionnelle et l'enseignement scolaire, le plus grand nombre des adolescents délinquants étant en retard dans leurs études ; une action éducative enfin tendant à obtenir l'intégration du sujet dans les structures sociales* »¹¹⁹.

À cette période la France ne connaît pas le chômage, les Trente Glorieuses offrent une prospérité économique. Ainsi, le facteur socialisant du jeune délinquant sera le travail, et c'est une recette qui marche en adéquation avec la situation économique favorable de l'époque. L'Éducation surveillée met également l'accent sur la nécessité d'éloigner le mineur de son environnement habituel, éviter de perpétuer une fréquentation néfaste réduisant à néant les progrès menés par l'individu concerné. « *L'accent pédagogique est alors mis sur les notions de déconditionnement et de reconditionnement* »¹²⁰.

La période qui suit sera marquée par un changement de cap quant au choix du modèle à appliquer. Cela sera également le début des nombreuses modifications apportées à l'ordonnance de 1945 traduisant « *les interrogations de la société* »¹²¹. De 1958 à 1975, le « travail éducatif » mis en place est centré sur l'enfant.

La période permet aux associations de développer « *des pratiques pédagogiques et éducatives innovantes qui réforment en profondeur la prise en charge des mineurs délinquants* »¹²². Cette prise en charge s'appuie à ce moment sur quatre principes : l'observation, la prise en charge des jeunes en milieu ouvert, la formation professionnelle ainsi que le développement du secteur associatif habilité.

Cette première phase observatoire porte bien son nom, il s'agit en effet d'observer le comportement du jeune et ainsi d'apporter des informations au juge des enfants sur sa personnalité afin d'orienter au mieux le jeune.

Concernant le développement en milieu ouvert, l'éloignement du mineur de son milieu n'est plus systématiquement privilégié et le milieu familial n'est plus forcément considéré comme pathogène.

L'apprentissage professionnel qui comme déjà évoqué est très important à l'époque est permis essentiellement par les IPES, Institutions Publiques d'Éducation surveillée. « *Le terme d'institution publique d'éducation surveillée est le nom donné aux maisons d'éducation surveillée par la loi du 23 août 1940. Les institutions publiques d'éducation surveillée sont ensuite mentionnées dans l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante. Elles sont destinées à recevoir sur décision judiciaire les mineurs de treize ans et plus convaincus de délinquance.*

¹¹⁹ PEDRON. P, op. cit. p.63.

¹²⁰ PEDRON. P, op. cit. p.64.

¹²¹ Ibidem.

¹²² PEDRON. P, op. cit. p.64-65.

« Dans ces établissements fermés, les mineurs répartis en groupes reçoivent une éducation primaire et surtout une formation professionnelle. Au début des années 1970, plus favorables aux interventions en milieu ouvert, ces établissements disparaissent ou sont remplacés par des institutions spéciales d'éducation surveillée »¹²³.

Le secteur associatif habilité se développe et est chargé d'accueillir les jeunes « les moins difficiles », les plus difficiles étant dirigés vers les IPES. Le secteur associatif aura l'avantage de permettre une prise en charge très ouverte du jeune, n'ayant pas peur de s'ouvrir aux nouvelles pratiques éducatives privilégiant « la scolarité à la formation professionnelle, laquelle n'est plus la seule priorité. Il destine certains de ses établissements à vocation thérapeutique à l'accueil des mineurs présentant des troubles du comportement : la psycho pédagogie se développe »¹²⁴.

b) Une conception « médicalisante de l'enfance déficiente »¹²⁵

« L'enfant délinquant est un inéduqué à rééduquer, à soigner, l'enfant en danger est un prédélinquant »¹²⁶. L'appréhension du phénomène délinquant dans les années 40 est avant tout clinique, médicale. Jacques Bourquin évoque même une « vision très hégémonique de la part des médecins et au ministère de la Santé dans la constitution de tout ce secteur »¹²⁷. La délinquance est vue telle une pathologie, et à ce sujet le docteur Robert Préaut (ayant notamment collaboré à la coordination des services de l'enfance déficiente ou en danger moral) dira « il n'y a de connaissance du problème social de l'enfance déficiente ou en danger moral que s'il y a connaissance de la maladie sociale qu'il exprime »¹²⁸.

En 1942 sont créées par le ministère de la Santé et de la Famille les ARSEA (Sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence) chargées de la prise en charge des mineurs. « Leur rôle sera en application de la loi du 27 juillet 1942 de créer des centres d'accueil, des centres d'observation et de triage pour les mineurs délinquants. Les ARSEA seront à l'origine des premières écoles d'éducateurs et de la naissance d'une nouvelle profession »¹²⁹.

La loi du 3 juillet 1944 s'inscrit dans cette conception, dont le texte avait été préalablement discuté par le ministère de la Santé et de la Famille ainsi que le ministère de l'Education et de la Jeunesse.

¹²³ « Institution publique d'éducation surveillée (commune, département) », Site internet : ATOM Référentiel pour l'administration locale.

¹²⁴ PEDRON. P, op. cit. p.67.

¹²⁵ BOURQUIN. J, op. cit, p.151-164.

¹²⁶ BOURQUIN. J, op. cit.

¹²⁷ Ibidem.

¹²⁸ Dr Préaut, « Aspect médical du problème de l'enfance déficiente ou en danger moral », La Santé de l'homme, N°27, janvier 1945, cité par Jacqueline Roca, « De la ségrégation à l'intégration. L'éducation des enfants inadaptés de 1909 à 1975 », CTNERHI, 1992, p.127.

¹²⁹ BOURQUIN. J, op. cit.

Dans ce projet, il était question de la création de « *conseils locaux ou d'arrondissement de protection de l'enfance présidés par les sous-préfets* »¹³⁰. Compétence leur étant donnée afin de procéder à un repérage du jeune puis sa mise en observation allant même jusqu'à un potentiel placement.

« *Les conseils pouvaient prendre d'office, à titre provisoire, les mesures de placement qui leur paraissaient nécessaires et leur décision était immédiatement appliquée, elle devait être portée à la connaissance du tribunal pour enfants, qui statuerait en chambre du conseil* »¹³¹. Leur compétence était donc large et ainsi que le signale Jacques Bourquin, il s'agissait des prémices du débat entre pouvoir judiciaire et pouvoir administratif, « *mais peut-être aussi avec le pouvoir médical influent dans ce projet* »¹³².

En 1946, une circulaire du 22 mai autorise la création d'un premier centre médico-pédagogique à Paris. « *L'ambition était de faire se rencontrer la psychanalyse, le champ du soin et de la pédagogie. Par la suite fut promue l'idée d'un centre promouvant « l'hygiène mentale » dans l'enseignement du premier degré : centre de dépistage et de prévention des troubles du caractère chez les collégiens et les lycéens de Paris* »¹³³.

Chaperonnée par le conseil technique de l'enfance déficiente, la prise en charge de la délinquance est donc médicalisée et plusieurs facteurs l'expliquent. Premièrement le conseil est composé pour partie de psychiatres. Il s'agit également d'une époque où la neuropsychiatrie infantile se développe sous l'égide de Georges Heuyer, personnage ayant eu une influence sur la loi du 3 juillet 1944.

Ainsi se développe le mouvement, « *le conseil commence par rassembler toutes les catégories d'enfants et d'adolescents qui présentent un problème sous le vocable d'« inadaptés ». Puis il délimite trois grandes catégories de « jeunes inadaptés » : les malades (en fait les malades mentaux), les déficients (que les tests psychométriques de Binet et Simon permettent de détecter¹³⁴) et les caractériels* »¹³⁵. À la lecture des textes traitant du sujet des mineurs délinquants, le doute n'est pas permis. Les termes sont orientés, le vocable d'« inadaptés » revient fréquemment. Y sont évoqués les internats de rééducation où le jeune effectue une « *cure* », où les structures sont « *appelées à recevoir les enfants et adolescents atteints de troubles caractériels assez accentués* »¹³⁶.

¹³⁰ Ibidem.

¹³¹ Ibidem.

¹³² Ibidem.

¹³³ Site Centres Médico-Psycho-Pédagogiques Champagne-Ardenne, Historique, (<http://cmpp-ca.fr/haute-marne/historique/>).

¹³⁴ Alfred Binet, psychologue et Théodore Simon, psychiatre développèrent à la demande du gouvernement français en 1905 une échelle métrique de l'intelligence ayant pour objectif la mesure du développement de l'intelligence chez les enfants en fonction de leur âge.

¹³⁵ YVOREL. J-J, « *Justice des mineurs et « traitement sanitaire de la question sociale » : une vieille histoire ?* », Sciences sociales et santé, Volume 37, 2019, p.31-38.

¹³⁶ COLIN. R, « *L'éducation surveillée et le reclassement des mineurs délinquants* », Population, N°4, 1954, p.650.

À ce stade, la coopération entre les différents secteurs concernés par la prise en charge des mineurs, Santé, Éducation et Justice, est un souhait politique. Cependant et malgré un décret¹³⁷ y étant consacré, la réalité voudra que cette coordination peine à se mettre en place. Les divergences entre Santé et Education surveillée empêchent le rapprochement souhaité pour le ministre de la Santé, Robert Prigent.

Il écrit à ce sujet « *si le délinquant n'est plus sous le coup d'une peine et qu'il doit faire l'objet d'une mesure de rééducation, il doit tomber dans la catégorie des mineurs en danger* »¹³⁸. L'opposition se confirme lorsque à l'annonce de ce rapprochement le directeur de l'Éducation surveillée, Jean-Louis Costa « *met sa démission en jeu et arrive à convaincre le garde des Sceaux, Pierre Henri Teitgen, de maintenir l'Éducation surveillée et le traitement de la délinquance à la Justice* »¹³⁹.

La période sera prolifique en matière législative mais la réelle complémentarité entre protection judiciaire de l'enfance et protection sociale de l'enfance sera le fruit de l'ordonnance du 23 décembre 1958¹⁴⁰ complétée par le décret du 7 janvier 1959¹⁴¹.

c) La considération distinguée des « jeunes en danger »

L'avènement de la justice civile protectrice des jeunes en danger est également un élément de grande importance, référence est faite à l'ordonnance du 23 décembre 1958.

Remontons dans le temps afin d'établir un état des lieux conjoncturel de l'époque. Beaucoup de contentieux civils relatifs aux mineurs se trouvent délégués à la justice pénale des mineurs. Tel un raccourci, le contentieux touche un mineur, il est donc renvoyé au juge des enfants. Cela sera notamment le cas en 1945 des « corrections paternelles ». Ainsi l'article 375 du Code civil de 1804 dispose que « *Le père qui aura des sujets de mécontentement très graves sur la conduite d'un enfant, aura les moyens de correction suivants* »¹⁴².

Pour résumer à cette époque, l'enfant peut être incarcéré jusqu'à un mois si il a moins de seize ans, jusqu'à six mois au-delà de ses seize ans. « *Aucune trace ni formalité ne doit ralentir la procédure : la discrétion et l'efficacité sont assurées* »¹⁴³.

¹³⁷ Décret n° 45-0134 du 24 décembre 1945 relatif aux attributions du ministre de la population.

¹³⁸ BOURQUIN. J, op. cit.

¹³⁹ BOURQUIN. J, op. cit.

¹⁴⁰ Ordonnance n° 58-1301 du 23 décembre 1958 relative à la protection de l'enfance et de l'adolescence en danger.

¹⁴¹ BOURQUIN. J, op. cit.

¹⁴² Code civil de 1804, Titre IX « *De la puissance paternelle* », article 375.

¹⁴³ CARLIER. B, « *Sauvageons des villes, sauvageons aux champs. La prise en charge des enfants délinquants et abandonnés dans la Loire (1850-1950)* », Publication de l'Université de Saint-Étienne, 2006, p.104.

« *La correction paternelle est en somme un droit d'essence divine, mais parfois aussi un devoir puisqu'il permet de fournir à la société un enfant redevenu docile* »¹⁴⁴.

Progressivement, « *le président du tribunal civil délègue au juge des enfants ses compétences en matière de surveillance éducative* »¹⁴⁵, la surveillance, les affaires pour vagabondage et prostitution suivront.

Une véritable évolution sur l'individualisation de la prise en charge des mineurs délinquants se met en marche, la pratique se détache progressivement de l'identification basée sur des critères similaires comme il était coutume de le faire. Le vagabondage est d'ailleurs un exemple parlant quant à l'illustration de cette tendance, la perception de l'enfant vagabond va en effet évoluer au fil des années.

Au XVIIIe siècle, des institutions d'assistance sont mises en place et les « *enfants vagabonds délinquants [bénéficient] du courant de charité lié à la religion chrétienne* »¹⁴⁶. Leur situation se dégrade au XVIIIe siècle où les valeurs changent, la société est en effet beaucoup plus centré sur l'économie et sur le travail et adoptera en conséquence une posture beaucoup plus rude à l'égard des individus « oisifs ». Victimes du grand enfermement, les vagabonds sont dirigés vers des hospices généraux.

Si l'opinion publique se satisfait de cette sévérité, « *les cahiers de doléances qui précèdent la tenue des États généraux de 1789 comportent de nombreuses demandes pour que soient créés des établissements d'éducation pour les enfants abandonnés et vagabonds.* »¹⁴⁷. Le vagabondage des mineurs sera finalement dépénalisé par un décret du 30 octobre 1935, les enfants seront ensuite pris en charge par l'assistance éducative.

Jean Chazal illustre également le phénomène en proposant une étude statistique de la délinquance visant à représenter l'activité des juges des enfants, « *les magistrats s'abstiennent de retenir à leur [les mineurs vagabonds] encontre des délits liés à leur situation douloureuse (vol, maraudages, attentats aux moeurs, violation de domicile...).* Le juge adopte cette position lorsque le seul délit de vagabondage lui permet de prendre la mesure éducative la plus appropriée à l'égard du mineur »¹⁴⁸.

Le regard envers ces mineurs auteurs change, on prend conscience du fait que ces derniers sont également victimes. Par exemple, César Campinchi, ministre de la Justice du 18 janvier 1938 au 13 mars 1938 dans le gouvernement de Camille Chautemps propose en tant que parlementaire un projet de réforme en 1937 ayant pour but d'étendre aux mineurs vagabonds les effets de la loi de 1912. Si le projet n'aboutira pas, une partie des propositions seront portées par Hélène Campinchi présidant la commission aboutissant à la rédaction du projet de l'ordonnance du 2 février 1945.

¹⁴⁴ Ibidem.

¹⁴⁵ PEDRON. P, op. cit. p.67.

¹⁴⁶ BOURQUIN. J, « *La difficile émergence de la notion d'éducabilité du mineur délinquant* », Histoire de la Justice n°10, 1997, p.223-238.

¹⁴⁷ Ibidem.

¹⁴⁸ PEDRON. P, op. cit. p.68.

Cependant dès 1946 s'ouvre une période de tergiversation législative. Un premier projet de résolution est présenté le 10 septembre 1946 par Louis Rollin, « *l'un des hommes politiques les plus éminents de la IIIe République [...], défenseur inlassable de l'enfance abandonnée ou délinquante* »¹⁴⁹. Dans ce projet, Louis Rollin précise que cela « *serait une grave erreur de ne se borner qu'au sort des mineurs délinquants qui ne sont qu'une minorité, alors que l'on compte par dizaines de milliers les prédélinquants* »¹⁵⁰.

Le 11 février 1947 un projet de loi intégrant une articulation entre champ éducatif et médical est proposé par Adolphe Landry, sénateur sous la IIIe République voulant « *étendre aux mineurs vagabonds les mesures de sauvegarde de 18 à 21 ans* »¹⁵¹. Présenté comme « *prolégomènes de l'ordonnance du 23 décembre 1958* »¹⁵², le projet Poinso-Chapuis du 15 juillet 1948 institue des conseils locaux de protection de l'enfance. Ce projet dévoile 2 phases. « *Une phase administrative : lorsque les parents donnent leur accord à une mesure éducative proposée par le conseil local de protection de l'enfance, cette décision est entérinée par eux-mêmes, le juge des enfants et le président du conseil ; une phase judiciaire : qui n'intervient que lorsque les parents n'acceptent pas la mesure éducative. Le juge des enfants, alors saisi par le procureur de la République (ou les parents eux-mêmes), agit d'office s'il considère que « la santé, la sécurité, la moralité du mineur de 21 ans est gravement compromise »* »¹⁵³.

Le 12 juin 1952, le ministre de la santé Paul Ribeyre présente un nouveau projet de loi à l'égard duquel Pierre Ceccaldi, chef du service de l'Education surveillée formulera la critique suivante : « *il y a un inconvénient à attendre la fugue du mineur ou le signalement des parents pour que le juge des enfants puisse intervenir alors qu'il devait s'inscrire dans une large politique de prévention* »¹⁵⁴.

À ce stade, les statistiques de 1951 montrent que les magistrats de l'enfant au titre de l'enfance en danger font l'objet de saisine concernant : le vagabondage, la correction paternelle, les tutelles aux allocations familiales, l'assistance éducative, la délégation des droits de la puissance paternelle. « *En comparant les années 1951 et 1957, on relève une augmentation du nombre des mineurs en danger judiciairement protégés (33 623 contre 24 499, soit 37,2%) très supérieure à celle de l'effectif des jeunes délinquants jugés (16 366 contre 14 971, soit 9,3%).* »¹⁵⁵.

¹⁴⁹ Assemblée nationale, Biographie Louis Rollin ([http://www2.assemblee-nationale.fr/sycomore/bio/\(num_dept\)/6068](http://www2.assemblee-nationale.fr/sycomore/bio/(num_dept)/6068)).

¹⁵⁰ Annexe au PV de la deuxième séance de l'Assemblée nationale constituante du 10 septembre 1946.

¹⁵¹ PEDRON. P, op. cit. p.68.

¹⁵² YVOREL. J-J, « 1948 : le projet de Germaine Poinso-Chapuis, Dix ans pour mettre en place la protection judiciaire des mineurs », ERES « Les Cahiers Dynamiques », n°49, 2010, p.108.

¹⁵³ PEDRON. P, op. cit. p.69.

¹⁵⁴ BOURQUIN. J, op. cit. 2004, p.21-30.

¹⁵⁵ PEDRON. P, op. cit. p.70.

Enfin en 1953 « *le projet de la Commission Juliot de la Morandière propose de donner compétence au juge des enfants pour tout ce qui concerne l'enfance en danger; mais propose selon une distinction analogue à celle de l'ordonnance de 1945 de limiter ses pouvoirs en juge unique aux investigations et aux mesures de milieu ouvert, le prononcé des placements devant être réservé à la collégialité.* »¹⁵⁶.

L'ordonnance du 23 décembre 1958 est finalement une prise de conscience, en effet « *par un étonnant paradoxe* » jusqu'à maintenant « *c'est lorsqu'il a commis un acte anti-social que l'enfant est le mieux protégé par l'intervention judiciaire* »¹⁵⁷. De nombreux moyens mis à la disposition du juge des enfants ne peuvent jusqu'alors pas s'appliquer aux mineurs en danger « *physique ou moral* »¹⁵⁸, et vivants dans des conditions pouvant les destiner « *à la délinquance et aux formes graves d'inadaptation sociale* »¹⁵⁹. C'est notamment ce point que vise à pallier l'ordonnance puisque « *désormais, le juge des enfants peut intervenir rapidement et efficacement en faveur de tout jeune dont l'avenir est compromis* »¹⁶⁰.

Certaines dispositions de l'ordonnance de 1945 se trouvent étendues aux mineurs de vingt et un an. L'article premier dispose notamment que ces derniers pourront bénéficier de mesures d'assistance éducative si leur santé, leur sécurité ou leur éducation sont compromises. De plus, la saisine du juge peut se faire « *par une requête du père, de la mère, de la personne investie du droit de garde, du mineur lui-même, ou du procureur de la République* »¹⁶¹, le juge peut également se saisir d'office.

La personnalité du mineur est également un point abordé par l'ordonnance, il peut faire l'objet « *d'une enquête sociale, d'examens médicaux, psychiatriques et psychologiques, d'une observation du comportement et, s'il y a lieu, d'un examen d'orientation professionnelle* »¹⁶². Enfin, des mesures de protection de l'enfance peuvent évidemment être prises que comme le dispose l'article 376-1 modifié.

¹⁵⁶ PEDRON. P, op. cit. p.71.

¹⁵⁷ Ordonnance n° 58-1301 du 23 décembre 1958 relative à la protection de l'enfance et de l'adolescence en danger, exposé des motifs.

¹⁵⁸ Ibidem.

¹⁵⁹ Ibidem.

¹⁶⁰ Ministère de la Justice, « *L'Ordonnance du 23 décembre 1958 relative à la protection de l'enfance et de l'adolescence en danger* », 1 novembre 2002, (<http://www.textes.justice.gouv.fr/textes-fondamentaux-10086/justice-des-mineurs-10088/lordonnance-du-23-decembre-1958-10132.html>).

¹⁶¹ Ibidem.

¹⁶² Ibidem.

B - La rupture humaniste de la prise en charge des mineurs délinquants

Au fil du temps, le modèle institutionnel peine à suivre les évolutions sociétales **(a)**, évolutions qui seront pourtant synonymes d'inflation législative **(b)**.

a) Le modèle institutionnel en peine

Selon les mots de Jean-Jacques Yvorel, « *si l'on voulait caractériser en une phrase les dix années suivant la mise en place de cette nouvelle justice des mineurs, on pourrait parler d'une accumulation d'expériences et d'idées nouvelles sur fond d'immobilisme institutionnel pour cause de manque de moyens* »¹⁶³. De 1945 aux années 60, la délinquance ainsi que sa prise en charge évoluent. En 1952, la structure institutionnelle (formation des professionnels, mise en place du financement, mise en place des choix méthodologiques...) est mise en place et fonctionnera ainsi « *jusqu'au début des années 60* »¹⁶⁴.

Ces années sont également propices au développement des sciences humaines ainsi que des sciences sociales. On se concentre sur l'humain, on tente d'adopter une approche individualisée et la prise en charge psychologique ainsi que psychiatrique est considérée. Cependant, la mise en place matérielle ne permet pas un développement optimal de ces idées nouvelles. L'accélération et la transformation de la justice des mineurs se poursuit tout de même et s'accélère après mai 68.

Les pratiques éducatives privilégiées sont doubles. « *La première tend à concentrer l'action éducative sur la personne du mineur en s'appuyant sur les outils pédagogiques, psychologiques et la relation éducateur-jeune. L'éducateur se doit d'être à l'écoute du jeune, la famille peut être assistée, conseillée. La seconde, partant du constat que les jeunes mis en cause présentent tous le même profil social, estime que ce sont les inégalités sociales qui génèrent les comportements délinquants et qu'il est donc nécessaire d'agir sur la société elle-même pour en limiter les injustices* »¹⁶⁵.

Ainsi, les IPES mentionnés dans l'ordonnance du 2 février 1945 feront peau neuve. Jusqu'alors « *fleurons de l'Éducation Surveillée* »¹⁶⁶, les IPES seront à partir de 1975 remplacés par des ISES (Institutions spéciales d'éducation surveillée). La prise en charge au sein d'un ISES se retrouve ainsi au coeur d'une action pédagogique individualisée, où la famille retrouve également son rôle éducatif.

¹⁶³ YVOREL. J-J, « *1945-1988. Histoire de la justice des mineurs* », Eres, Les Cahiers Dynamiques, 2015, N°62, p.21-32.

¹⁶⁴ Ibidem.

¹⁶⁵ PEDRON. P, op. cit. p.80.

¹⁶⁶ PEDRON. P, op. cit. p.81.

« Le juge des enfants Jean Chazal affirmait alors que ni les établissements publics ni les établissements privés ne ressemblaient en quoi que ce fût aux anciennes maisons de correction ou aux colonies pénitentiaires. Il est vrai que les ISES recrutait des éducateurs spécialisés, qui étaient placés sous la direction de « techniciens de la psychopédagogie et neuropsychiatrie infantile ». Chazal insistait sur le fait que les délinquants mineurs intégraient une ambiance familiale au sien d'un système libéral ouvert sur le monde extérieur. Les traitements reposaient sur la confiance accordée aux élèves, la valeur de la vie en collectivité et la mise en valeur du libre-arbitre de l'élève. Les institutions spéciales dispensaient aussi une formation professionnelle sérieuse »¹⁶⁷.

b) Une inflation législative fragilisante

alpha) L'amorce vers une répression accrue

Comme cela est souvent le cas concernant la justice pénale des mineurs, les méthodes d'approche divergent, ne font parfois par l'unanimité. Dans les années 50 se développe la pensée de Marc Ancel, la Défense sociale nouvelle « *l'idée maîtresse de cette conception [...] c'est que la peine doit être considérée uniquement comme l'instrument d'une politique criminelle réaliste et efficace au service du bien commun, et qu'à ce titre il convient de lui assigner pour fonction primordiale la réadaptation sociale du délinquant, seule de nature à concilier la protection de la collectivité avec l'intérêt véritable de l'individu à qui elle restituera sa pleine valeur de personne humaine consciente de sa dignité et de ses responsabilités* »¹⁶⁸. Si elle suscite un regain d'intérêt dans les années 80, « *la controverse doctrinale entre les partisans de la Défense sociale nouvelle et les tenants de la criminologie de l'acte découle une inflation législative faite de ruptures* »¹⁶⁹.

Ruptures et oppositions qui se retrouvent également dans les nombreuses réformes amorcées et présentant « *une triple caractéristique : elles sont quantitativement importantes, entendent renouveler en profondeur les bases sur lesquelles repose l'identité même de la législation pénale, et témoignent du conflit toujours aussi enflammé entre l'idéologie sécuritaire et l'idéologie de l'insertion* »¹⁷⁰. Ces idéologies changeantes sont également le reflet des majorités politiques en place tantôt « sécuritaires », tantôt « insertives »¹⁷¹.

¹⁶⁷ FISHMAN. S, « *Chapitre 6. Le succès de la réforme du système judiciaire pour mineurs, de 1945 à nos jours* », La bataille de l'enfance : Délinquance juvénile et justice des mineurs en France pendant la Seconde Guerre mondiale, Presses universitaires de Rennes, 2008 CITANT CHAZAL. J, « *L'enfance délinquante* », p91-92.

¹⁶⁸ ANCEL. M, « *La défense sociale nouvelle* », Revue internationale de droit comparé, Volume 6 N°4, octobre-décembre 1954, p.842.

¹⁶⁹ SOYER. J-C, « *Justice en perdition* », Plon, 1982.

¹⁷⁰ DEBOVE. F, FALLETTI. F, « *Précis de droit pénal et procédure pénale* », PUF, 2010, p.37.

¹⁷¹ PEDRON. P, op. cit. p.89.

C'est à partir des années 90 que la véritable rupture avec le modèle jusqu'alors privilégié s'observe. Le modèle humaniste incarné par la Défense sociale nouvelle s'essouffle, n'est plus la priorité d'action. En 1974, Valéry Giscard d'Estaing est élu président de la République et durant son septennat, certaines évolutions telles que le développement des établissements de l'Education surveillée, la disparition des « mitards », la proscription du recours à la violence sont notables, « *les portes sont ouvertes sur l'extérieur* »¹⁷². Cependant, « *parallèlement, on assiste à un durcissement de la répression à l'égard du mineur* »¹⁷³, le nombre de jeunes placés en détention provisoire augmente, « *passant de 3835 en 1974 à 6087 en 1980* »¹⁷⁴.

Durant les années 80 le phénomène se poursuit malgré les déclarations d'Alain Peyrfitte au sein d'une « *circulaire adressée aux procureurs généraux et procureurs de la République* »¹⁷⁵ relevant « *les inconvénients qui s'attachent à l'emprisonnement des enfants et des adolescents* »¹⁷⁶. « *Au mieux, écrivait-il, celui-ci n'apporte qu'une satisfaction passagère au besoin d'ordre et au désir de sécurité que ressent l'opinion publique. La prison notait-il prédispose à la récidive et, plus profondément, favorise l'inadaptation juvénile. Il préconisait l'abandon progressif des mesures carcérales pour les mineurs les moins âgés* »¹⁷⁷.

L'ascension répressive se poursuit et en 1998 lorsqu'une « lettre secrète » est finalement rendue publique, lettre écrite par Jean-Pierre Chevènement alors ministre de l'Intérieur ayant pour destinataire Lionel Jospin, Premier Ministre. Cette correspondance avait pour objectif « *une remise à plat de l'ordonnance de 1945* »¹⁷⁸. Jean-Pierre Chevènement « *souhaitait la fin de la double compétence du juge des enfants, qui se montrait tantôt protecteur, tantôt répressif, mais aussi la fin de l'interdiction de la détention provisoire, instituée en 1987, et la réouverture des centres répressifs pour certains délinquants* »¹⁷⁹. La presse et l'opinion publique s'emparant du sujet, une forte mobilisation contre ces propositions s'éleva. « *En définitive, Lionel Jospin résolut ce conflit entre ceux qui souhaitaient le retour des méthodes répressives et ceux qui défendaient le système, en demandant une étude approfondie de l'ordonnance de 1945, dans le but de l'améliorer et non de la supprimer* »¹⁸⁰.

Face à cette volonté largement répressive et a fortiori la réponse politique ayant l'ambition d'apaiser les foules, Denis Salas livre une expertise intéressante.

¹⁷² EINAUDI. J-L, « *Les Mineurs délinquants* », Fayard, 2014.

¹⁷³ Ibidem.

¹⁷⁴ Ibidem.

¹⁷⁵ Ibidem.

¹⁷⁶ EINAUDI. J-L, op. cit. citant PEYRFITTE. A, circulaire d'application 1978.

¹⁷⁷ Ibidem.

¹⁷⁸ FISHMAN. S, op. cit.

¹⁷⁹ Ibidem.

¹⁸⁰ Ibidem.

Pour lui, « *l'idée commune selon laquelle la délinquance constitue la manifestation d'une période d'initiation, le symptôme d'une détresse psychologique ou le signe révélateur d'un danger; ne correspond plus à la réalité : des adolescents de plus en plus violents, qui ne sont que le produit d'une classe « inférieure », définie avant tout par sa précarité et son origine ethnique. La réaction de ces jeunes est, en effet, de plus en plus souvent considérée comme une révolte contre leur situation d'exclusion, un signe d'isolement et une absence d'intégration à la société en général* »¹⁸¹. Illustrant la nécessité de trouver un juste milieu quant à la réponse pénale à donner, celui-ci ne sera pourtant pas trouvé dans l'absolu.

beta) La sanction réhabilitée comme outil éducatif

Par la suite, « *différentes réformes pénales s'inscrivant désormais dans le sens d'un rétablissement du principe de la légalité des délits et des peines* »¹⁸² prendront le relais, notamment concernant « *la période de sûreté en 1986 et 1994, le renforcement des peines en 1994 avec le nouveau Code pénal* »¹⁸³. En 2002, la présidence de Jacques Chirac n'y fera pas exception. La loi dite « Perben I » du 9 septembre 2002¹⁸⁴ « *annule les limitations du recours à la détention provisoire pour les mineurs âgés de treize à seize ans prévus par les lois de 1987 et de 1989, et permet aux juges d'ordonner une sanction éducative pour les mineurs âgés de dix à treize ans* »¹⁸⁵.

Le secrétaire général du syndicat majoritaire des éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse Claude Beuzelin dira de cette loi qu'il s'agit d'un « *bond de trente ans en arrière* »¹⁸⁶.

Cette réforme de 2002 se décline en trois axes que sont « *le développement de la prévention de la récidive, le renforcement du dispositif de traitement des mineurs récidivistes ou violents et la dotation en moyens budgétaires et humains de la Protection judiciaire de la jeunesse et de l'administration pénitentiaire. Sur le plan procédural, la réforme diversifie la palette des sanctions éducatives pour viser un public de moins de 13 ans, institue les centres éducatifs fermés (CEF) et instaure une nouvelle forme de procédure de jugement à délai rapproché* »¹⁸⁷.

¹⁸¹ FISHMAN. S, op. cit. CITANT SALAS. D, « *L'enfant paradoxal* », La Justice des mineurs : Évolution d'un modèle, Paris, L. G. D. J., 1995, p.52-53.

¹⁸² PEDRON. P, op. cit. p.91.

¹⁸³ Ibidem.

¹⁸⁴ Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice, art. 17 introduisant l'art. 10-2 dans l'ordonnance de 1945.

¹⁸⁵ FISHMAN. S, op. cit.

¹⁸⁶ Ibidem.

¹⁸⁷ PEDRON. P, op. cit. p.125.

La loi « Perben II » du 9 mars 2004¹⁸⁸ « parachève l'autonomie du droit pénal des mineurs »¹⁸⁹ et opère un transfert de compétences permettant au juge des enfants de cumuler au pénal les fonctions d'instruction, de jugement et d'individualisation de la peine.

Enfin, la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance¹⁹⁰ « confirme le principe d'une réponse systématique à tous les actes de délinquance commis, instaure la présentation immédiate du mineur réitérant devant le tribunal pour enfants et enrichit la palette des sanctions éducatives susceptibles d'être prononcées par les juridictions pour mineurs »¹⁹¹. Et à ce sujet le discours prononcé par Nicolas Sarkozy le 21 novembre 2007 est évocateur.

« Lorsque je dis qu'un mineur de 2006 n'a plus grand-chose à voir avec un mineur de 1945, ce n'est pas pour le dénoncer, c'est pour chercher un moyen de le préserver. Or l'ordonnance de 1945 ne nous le permet pas, même si elle a été retouchée à plusieurs reprises pour apporter des débuts de réponse à ce phénomène, et dernièrement encore en mars 2004. Il ne faut donc pas s'interdire des règles nouvelles. Je le dis solennellement, si nous continuons avec la même quasi-impunité garantie aux mineurs délinquants, nous nous préparons des lendemains très difficiles et nous n'aurons à nous en prendre qu'à nous. Sur les dix dernières années, le nombre de mineurs mis en cause a augmenté de 80 %. Si ce n'est pas un signal d'alarme, je ne sais pas ce que c'est face à cette réalité, nous vivons dans la culture de la répétition de mesures comme l'admonestation ou la remise à parents ; comment espérer que ces mesures aient un quelconque effet pour des faits aussi graves que des agressions à main armée, ou des viols, commis par des jeunes gens mineurs mais parfaitement adultes physiquement ? ».

« [...] L'accoutumance à la violence crée un autre cercle vicieux : celui de l'aggravation de la violence. On le voit d'ailleurs dans les faits qui se produisent aujourd'hui. Un vol de portable, il y a quelques années, cela paraissait fâcheux mais banal : aujourd'hui cela s'accompagne de vraies agressions physiques. La diffusion d'une délinquance considérée comme « ordinaire » pendant des décennies explique hélas que se commettent des actes de plus en plus graves. Qui aurait pu croire il y a quelques années qu'on filmerait un viol entre jeunes, juste pour s'amuser à le diffuser ? Qui aurait pu croire qu'on pourrait torturer et tuer un jeune homme après l'avoir enlevé pour gagner de l'argent facile ? Qui aurait pu croire qu'on tuerait un jeune homme dans une cave à coups de battes de base-ball, pour une affaire de jalousie ? Qui aurait pu croire que ce ne seraient pas des délinquants endurcis qui commettraient ces crimes ? Eh bien non, ce sont des jeunes gens, qui se sont essayés petit à petit à la délinquance habituelle sans rencontrer une vraie résistance. Un jour, ils ont franchi une étape et basculé dans la barbarie. Personne n'a pu ou su les en empêcher. Si on excuse la violence, il faut s'attendre à la barbarie »¹⁹².

¹⁸⁸ Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

¹⁸⁹ PEDRON. P, op. cit. p.126.

¹⁹⁰ Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

¹⁹¹ PEDRON. P, op. cit. p.128.

¹⁹² Ministère de l'Intérieur, Discours de Nicolas Sarkozy, « *Projet de loi relatif à la prévention de la délinquance* », 21 novembre 2006.

Très critiquée, la loi est accusée d'instrumentaliser la délinquance juvénile aux abords des élections présidentielles et est présentée comme un texte réduisant « *les réalités complexes de la délinquance juvénile à une succession de clichés et propose des remèdes simplistes porteurs d'effets secondaires catastrophiques* »¹⁹³.

Le magistrat Denis Salas nous donne les grandes lignes afin de comprendre l'évolution de la prise en charge des mineurs. De 1945 aux années 90, il met en lumière l'installation de véritables maux de la société. De 1945 à 1970, l'État est profondément éducateur, mais « *la fin des années 1970 marque un essoufflement de cet élan avec la montée corrélative de la décentralisation de l'État et des politiques pénales face à l'insécurité* »¹⁹⁴. De plus, « *l'irruption des politiques dans l'univers éducatif conflictualise les relations* »¹⁹⁵.

Mais cette volonté législative forte n'est que l'illustration d'un réel besoin de renouveau.

¹⁹³ BARANGER. T, BRUEL. A, « *Délinquance des mineurs : attention à la répression « hygiéniste »* », N°19325, 20 septembre 2006, p.16.

¹⁹⁴ SALAS. D, « *Refonder l'État éducateur* », Melampous, 1999, p.131-139.

¹⁹⁵ Ibidem.

Titre II - Face aux limites du système de protection judiciaire des mineurs, un renouveau nécessaire

Ce n'est pas chose nouvelle que d'entendre dire du droit pénal des mineurs qu'il se durcit¹⁹⁶, que celui-ci tend à devenir de plus en plus répressif **(I)**, la nouveauté réside en revanche dans la rédaction d'un Code de la justice pénale des mineurs **(II)**.

I - La justification d'un basculement répressif

La tendance sécuritaire qui sous-tend les prises de position politique oriente indéniablement les choix législatifs vers une volonté de plus en plus rigoureuse, soucieuse du bon respect des règles répressives nouvellement mise à la disposition du juge **(A)**, et cette tendance se justifie par un appui statistique n'étant pas systématiquement synonyme d'objectivité **(B)**.

A - L'essor d'un « juridisme »

Le mode de prise en charge des mineurs continus d'évoluer et le modèle « paternaliste » propre à l'ordonnance du 2 février 1945 tend dorénavant à davantage de responsabilisation **(a)**, véritable signe du déclin du modèle protectionniste **(b)**.

a) D'un dispositif « paternaliste » à la responsabilisation

*« Jusqu'aux années 1960, le modèle de protection judiciaire de la jeunesse colle à l'évolution de la société française. À partir des années 1990, les mutations sociologiques, urbaines, la montée de la délinquance et son changement de nature aboutissent à sa remise en cause »*¹⁹⁷. Nous avons déjà préalablement évoqué et détaillé les pratiques propres aux années 1970 et les avons qualifiées d'« éducatives », de plus « libérales ». Cependant, la prise en charge de la délinquance juvénile peine à s'adapter aux mutations que subit la société française. L'Education surveillée va également faire l'objet de critiques, jugée inefficace.

Le modèle imposé par l'ordonnance du 2 février 1945 ne semble plus correspondre aux réalités, guidé pendant un temps par les principes de la Défense sociale nouvelle soutenant que « *les mesures thérapeutiques étaient le plus efficaces pour combattre la délinquance et protéger la société* »¹⁹⁸.

¹⁹⁶ CNCDH, Avis relatif à la réforme de la justice des mineurs : Premier regard de la CNCDH, 9 juillet 2019.

¹⁹⁷ PEDRON. P, op. cit. p.95.

¹⁹⁸ YOUNG. D, « *Éduquer et punir. L'évolution de la justice pénale des enfants* », Esprit, N°10, 2006.

Cet idéal sera alors « dénoncé » par l'Education surveillée considérant « *que l'exigence sociale est en réalité une demande d'exclusion et de normalisation* »¹⁹⁹.

En 1980, une note de l'Education surveillée révèle l'existence d'un « *sentiment d'insécurité d'une partie de l'opinion publique qui réclame un renforcement de la répression [mais qu'il faut cependant savoir y résister puisque celle-ci est] porteuse de rejet et de ségrégation* »²⁰⁰.

L'analyse de Dominique Youf, sociologue travaillant à la Protection judiciaire de la jeunesse et auteur d'un grand nombre d'articles dédiés au traitement pénal du mineur délinquant, illustre parfaitement le contexte de l'époque ainsi que son influence sur le futur cadre juridique. En effet, « *c'est avec l'enfermement sous toutes ses formes que l'Éducation Surveillée, et le modèle protectionnel qu'elle représente, ont voulu rompre, de même qu'avec une pédagogie qui vise à discipliner, à normaliser* »²⁰¹.

Ainsi, « *tout pouvoir éducatif fondé sur la contrainte est rejeté : les approches éducatives fondées sur le conditionnement déconditionnement ont été abandonnées, de même que le recours à la contrainte* »²⁰². Et c'est cette méthode qui, commentée dans un rapport du Sénat en date de 2002²⁰³, sera remise en cause. Rien d'étonnant à la lecture de la phrase d'accroche choisie pour introduire le chapitre premier intitulé « *La délinquance des mineurs n'est pas un fantasme ou un sentiment* », décrétant « *Nous avons peur de nos jeunes maintenant. C'est un séisme fort, diffus, que tout le monde ressent* »²⁰⁴.

Le « dispositif paternaliste » propre à 1945 basé « *sur une conception négative de l'enfant ou celui-ci était perçu par ses manques et non par ses capacités* »²⁰⁵ se fissure. Le mineur considéré comme « *vulnérable et inachevé [...] devait bénéficier de protection et d'éducation* », « *il ne pouvait encore bénéficier de tous les droits ni être soumis à toutes les obligations de l'adulte. Il était juridiquement incapable et irresponsable* »²⁰⁶.

Cette conception va dorénavant être confrontée à une tendance quasi inverse, le « juridisme »²⁰⁷. Le point d'ancrage de ce « phénomène » est en partie explicable par l'évolution qu'a subie le droit pénal des mineurs depuis l'impulsion que lui a donnée la Convention internationale des droits de l'enfant.

¹⁹⁹ Ibidem.

²⁰⁰ YOUNG, D., op. cit., CITANT le « *Projet de note sur les orientations du secteur public de l'Education surveillée* », sous-direction de l'action éducative, bureau K1, 1980.

²⁰¹ YOUNG, D., op. cit.

²⁰² Ibidem.

²⁰³ « *Rapport de la commission d'enquête sur la délinquance des mineurs* », créée en vertu d'une résolution adoptée par le Sénat le 12 février 2002, N°340.

²⁰⁴ Ibidem.

²⁰⁵ YOUNG, D., op. cit.

²⁰⁶ Ibidem.

²⁰⁷ Définition CNRTL « *Formalisme de l'esprit qui incline à faire prévaloir rigoureusement l'application des textes sur des mesures dictées par la justice ou l'équité* ».

Également, la vision que l'on se fait du mineur a changé. Là où il était question d'irresponsabilité, de capacité, le mineur se trouve désormais de plus en plus responsabilisé. Ainsi, « *Le rapport Martaguet (1984), sans remettre en cause les grands principes de l'ordonnance de 1945, affirme la nécessité de concilier la logique de la réaction sociale et de la réparation du dommage causé aux victimes, avec celle d'une action éducative au long cours. Il préconise la reconnaissance de la responsabilité pénale du mineur délinquant* »²⁰⁸.

« *Ce débat naissant qui bouscule les fondements de la justice des mineurs posés en 1945 débouchera dans les années 2000 sur une responsabilité pénale accrue des mineurs* »²⁰⁹.

b) Déclin du modèle protectionniste

Afin d'expliquer le changement de paradigme que subit le droit pénal des mineurs, Dominique Youf offre une explication assez claire du phénomène de modification, d'altération du modèle protectionnel. Le chercheur parle de « *radicalisation* »²¹⁰. « *Alors qu'il n'est aucunement douteux que l'édifice professionnel a profondément évolué depuis les années 1990 et plus particulièrement depuis les années 2000, nous pouvons nous interroger si ce mouvement a conduit vers une déspecialisation irréversible du traitement du phénomène criminel juvénile* »²¹¹. L'action éducative doit répondre à un impératif se situant à l'opposé d'une répression accrue.

« *Le souci d'affirmer une optique éducative suppose d'une part un combat constant contre les logiques d'exclusion sociale qui interviennent en amont et d'autre part une distinction claire entre éducation et répression. À cette fin, toute mesure éducative doit reposer sur l'adhésion du jeune et éviter autant que possible la mesure de placement en institution. Une telle disposition ne doit répondre qu'aux besoins des jeunes en rupture avec leur famille, et surtout pas comme substitut à l'emprisonnement* »²¹².

« *Distinction claire entre éducation et répression* » nous dit-on. Cela implique donc premièrement « *le postulat que le jeune doit adhérer aux mesures* »²¹³. Deuxièmement, que l'enfant ne doit pas être placé dans le seul but de trouver un palliatif à l'emprisonnement et troisièmement cela aura pour conséquence « *la fermeture des grands internats de l'éducation surveillée* »²¹⁴.

²⁰⁸ Rapport de Monsieur Jean-Pierre MICHEL Sénateur de la Haute-Saône Parlementaire en mission Auprès de Madame la Garde des Sceaux Ministre de la Justice, « *La PJJ au service de la justice des mineurs* », p.12.

²⁰⁹ PEDRON. P, op. cit. p.99.

²¹⁰ YOUNG. D, op. cit.

²¹¹ FILIPPI. J, « *Dominique Youf, Une justice toujours spécialisée pour les mineurs ?* », Ed La documentation française, Collection Doc' en poche, place au débat, 2015, N°17, p.160.

²¹² YOUNG. D, op. cit.

²¹³ PEDRON. P, op. cit. p.100.

²¹⁴ Ibidem.

« L'action éducative à l'égard des jeunes délinquants, pris en charge par la Direction de l'éducation surveillée s'est donc profondément libéralisée. Cependant, cette libéralisation s'est payée d'un accroissement sensible de l'incarcération des mineurs »²¹⁵. La publication des chiffres rapportée par Jean-Louis Costa témoigne de la réalité de cette augmentation. « Le nombre de mineurs de 13 à 16 ans condamnés à une peine de prison ferme a été multiplié par 14 entre 1956 et 1973 tandis que le nombre de mineurs de 16 à 18 ans détenus était multiplié par 10. En réalité, l'Éducation surveillée, transformée en Protection judiciaire de la jeunesse en 1990, a oublié qu'elle était une institution judiciaire devant s'efforcer de respecter l'équilibre de justice. Or, comme cette institution se refusait de répondre à la demande sociale, les juges et les tribunaux pour enfants mettaient en prison les mineurs délinquants récidivistes, les jeunes criminels, ou ceux qui refusaient d'être accueillis dans les institutions d'éducation surveillée »²¹⁶.

Autre facteur pointé du doigt comme étant également responsable de cette position « amoindrie » du statut protectionnel, « la conception réductrice de l'éducation »²¹⁷. Dans un premier temps, « dans l'approche inhérente à la Défense sociale nouvelle, l'infraction commise par le mineur délinquant est apparentée à une pathologie qu'il convient de traiter/guérir »²¹⁸. Il n'était alors « pas surprenant que les références théoriques se fondent essentiellement sur la psychanalyse et la thérapie familiale »²¹⁹.

« En revanche, tout ce qui relevait proprement de l'éducation et qui est, selon la définition du Littré « l'action de former un enfant, l'ensemble des qualités intellectuelles ou manuelles qui s'acquièrent et l'ensemble des qualités morales qui se développent », était considéré comme secondaire »²²⁰.

Finalement, ce que semble vouloir expliquer Dominique Youf, c'est que l'action éducative visant à réhabiliter socialement le jeune ne peut se faire sans son adhésion. L'initiative lui revient, sans ça, s'instaure un « effet pervers »²²¹. « Dans la mesure où l'action éducative reposait essentiellement sur la relation et que les activités entreprises avec les jeunes n'étaient que le support de cette relation, il n'est pas surprenant que plusieurs rapports aient souligné la nécessité de vide relationnel »²²².

Ici s'amorce le déclin progressif de ce modèle protectionnel qui tout en se renouvelant, ne parviendra pas à endiguer véritablement le phénomène délinquant en hausse depuis la fin des années 1970.

²¹⁵ YOUF. D, op. cit.

²¹⁶ Ibidem.

²¹⁷ Ibidem.

²¹⁸ PEDRON. P, op. cit. p.100.

²¹⁹ YOUF. D, op. cit.

²²⁰ Ibidem.

²²¹ Ibidem.

²²² Ibidem.

B - Vérification statistique de l'argument sécuritaire

L'argument sécuritaire est au coeur des débats notamment depuis la campagne présidentielle en date de 2002. En effet, est continuellement répété que le nombre de mineurs délinquants est à la hausse. C'est cette affirmation qu'on veut « vérifier » certains chercheurs (a), afin de parvenir à l'analyse la plus complète possible (b).

a) La méthodologie Mucchielli et Aubusson de Cavarlay

La question de la jeunesse délinquante est indéniablement liée sur le plan législatif à des considérations politiques. Ces dernières s'appuient en règle générale sur des données statistiques. Il est en effet courant d'entendre cet argument avancé lors d'annonces concernant une nouvelle modification du droit des mineurs. Argument également relayé par la presse sans que ces diverses données ne soient sourcées ni même expliquées. Il peut donc être intéressant d'étudier l'évolution statistique de la délinquance juvénile au fil des années. Ainsi résumé par Laurent Mucchielli, « *la délinquance juvénile, son augmentation supposée, sa violence réputée croissante et son rajeunissement présumé se sont imposés comme des thèmes centraux dans le débat public et dans l'agenda politique depuis le début des années 1990, en France comme dans la plupart des autres pays européens* »²²³. Le danger est en effet de tomber dans une « *instrumentalisation politique et médiatique* »²²⁴.

Mais cette étude n'est pas forcément chose aisée. En effet les diverses données renseignées notamment par le Ministère de l'Intérieur ne permettent pas d'avoir directement une vision d'ensemble sur cette évolution. Il serait sociologiquement pertinent de pouvoir d'un coup d'oeil avoir accès à une répartition par année du nombre de mineurs mis en cause²²⁵, au nombre d'infractions commises par catégorie ainsi qu'aux tranches d'âges concernées. Cependant, une étude aussi complète n'est pas réalisable, du moins si elle concerne une vaste période telle que celle ayant fait l'objet des préoccupations du Titre I (1912 à nos jours).

Tout d'abord les outils utilisés aux fins de statistiques ont varié. De plus, nombre de données ne sont pas librement accessibles, ne sont pas publiées ce qui rend très vite cette ambition assez lacunaire. Toutefois, s'il n'est pas possible d'envisager l'étude de l'évolution du nombre de mineurs délinquants à travers chaque année, il reste possible d'établir une comparaison en se basant sur les chiffres disponibles au sein de la documentation officielle ainsi que de ceux énoncés par les nombreuses publications des spécialistes de la question.

²²³ MUCCHIELLI. L., « *L'évolution de la délinquance des mineurs. Données statistiques et interprétation générale* », Agora débats/jeunesses, Volume 56, N°3, 2010, p.87-101.

²²⁴ Ibidem.

²²⁵ « *La statistique de police [...] impose de ne comptabiliser que les faits et les mis en cause mentionnés dans une procédure transmise au parquet* », AUBUSSON DE CAVARLAY. E., « *La place des mineurs dans la délinquance enregistrée* », Les cahiers de la sécurité intérieure : Un péril « jeunes » ?, INHESJ, 1997, N°29, p.19.

De plus, et comme l'expose Laurent Mucchielli, l'étude statistique de la délinquance se doit de prendre en compte les évolutions du droit qui pénalise ou dépénalise certains comportements. En gardant précautionneusement à l'esprit les difficultés préalablement évoquées, c'est donc à cet exercice que prétendront les prochains développements. Pour parvenir à cette analyse, nous utiliserons les statistiques de police dans lesquelles sont distingués « *les faits constatés ou élucidés* »²²⁶ d'une part et « *les personnes mises en cause* »²²⁷ d'autre part.

C'est ces dernières données qui nous intéresseront. Également, « *l'évolution du nombre de mis en cause est [...] à rapporter à celle du total des personnes mis en cause* »²²⁸.

b) Évolution concrète de la délinquance juvénile

Les premiers chiffres qui intéresseront cette étude sont ceux rapportés dans l'exposé des motifs de l'ordonnance du 1 septembre 1945. Celui-ci fait état de 12 000 jeunes délinquants en 1939 contre 34 000 en 1943, « *d'autres ont même parlé de 50 000 enfants poursuivis* »²²⁹.

En 1958, la direction de l'Éducation Surveillée met à la disposition du garde des Sceaux un rapport annuel contenant des données statistiques concernant dans son chapitre premier les mineurs délinquants. Résumée sous forme de tableau, l'année 1957 dénombre 16 366 délinquants jugés soit une « *augmentation de 1588 unités* »²³⁰ [ANNEXE N°1, Tableau 1]²³¹.

Un troisième tableau nous permet d'obtenir une comparaison de la délinquance en fonction de l'âge et du sexe des auteurs [ANNEXE N°1, Tableau 3]²³². Ce tableau « *donne, pour 1957, la répartition des jeunes délinquants suivant le sexe et l'âge : les chiffres entre parenthèses indiquent la diminution ou l'augmentation par rapport à l'année 1956* »²³³. Un quatrième tableau regroupe les variations entre 1956 et 1957 de la délinquance au prisme des infractions les plus courantes [ANNEXE N°1, Tableau 4]²³⁴. Ainsi, une légère augmentation demeure visible concernant la quasi-totalité des catégories visées.

²²⁶ AUBUSSON DE CAVARLAY. E, op. cit, p.18.

²²⁷ Ibidem.

²²⁸ AUBUSSON DE CAVARLAY. E, op. cit, p.19.

²²⁹ MAGNOL. J, « *L'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante* », Revue de science criminelle et de droit pénal comparé, N°1 janvier-mars 1946, p.7.

²³⁰ Ministère de la Justice, Direction de l'Éducation Surveillée, « *Rapport annuel* » adressé au garde des Sceaux, 1958, p.15.

²³¹ ANNEXE N°1, Tableau 1, p75.

²³² ANNEXE N°1, Tableau 3, p75.

²³³ Ministère de la Justice, Direction de l'Éducation Surveillée, « *Rapport annuel* » adressé au garde des Sceaux, 1958, p.16.

²³⁴ ANNEXE N°1, Tableau 4, p76.

Plus récemment maintenant et en ce qui concerne la période allant de 1974 jusqu'à nos jours, les informations sont plus nombreuses et par conséquent la période est plus simple à analyser. Trois éléments sont notamment pris en compte : le nombre de mineurs mis en cause, leur tranche d'âge ainsi que le type d'infractions commis.

Premièrement en utilisant un graphique à colonnes identifiant le nombre de mineurs mis en cause par année, de 1977 à nos jours, l'augmentation ne peut être sérieusement contestée [ANNEXE N°2]²³⁵. Cependant la hausse est progressive et proportionnelle lorsqu'elle est comparée à la courbe par âge de l'ensemble des condamnés majeurs et mineurs confondus [ANNEXE N°3]²³⁶.

Concernant les diverses tranches d'âges, le graphique évolutif partant de 1983 [ANNEXE N°4, Figure 1]²³⁷ et complété par les anneaux respectivement dédiés aux années 2013 [ANNEXE N°4, Figure 2]²³⁸ et 2017 [ANNEXE N°4, Figure 3]²³⁹ ne font pas état d'une modification significative. Tout comme la hausse du nombre de mineurs mis en cause, celle-ci est progressive.

Enfin, les modifications les plus significatives concernent sans doute le type d'infractions commis selon les années.

À l'aide d'un graphique à colonnes répertoriant par année les infractions les plus couramment commises [ANNEXE N°5, Figure 1]²⁴⁰, est visible une augmentation des agressions verbales, des coups et blessures volontaires, des destructions et dégradations (légèrement en baisse actuellement), [ANNEXE N°5, Figure 2 et 3]²⁴¹. Les vols de véhicules et le vol en général sont en baisse, mais restent parmi les infractions les plus communément commises.

Au regard de ces diverses données, on dénote un « creux » entre 1986 et 1993 puis une nouvelle augmentation en 1995. Face à chaque phénomène de croissance il est important de se rapporter aux éventuels événements en relation avec la période concernée. En l'occurrence, en 1994 le nouveau Code pénal entre en vigueur. Peut-être observerons-nous une nouvelle augmentation à l'égard de l'année 2021 lorsque le Code de la justice pénale des mineurs aura produit ses premiers effets. D'une manière plus globale, les statistiques étudiées montrent une homogénéité au regard de l'augmentation générale que cela soit au niveau de l'âge ou au niveau du nombre de condamnations [ANNEXE N°3 à nouveau].

²³⁵ ANNEXE N°2, p77.

²³⁶ ANNEXE N°3, p78.

²³⁷ ANNEXE N°4, Figure 1, p79.

²³⁸ ANNEXE N°4, Figure 2, 79.

²³⁹ ANNEXE N°4, Figure 3, p80.

²⁴⁰ ANNEXE N°5, Figure 1, p.81.

²⁴¹ ANNEXE N°5, Figure 2 et 3, p.82.

Les éléments à prendre en compte sont multiples, et cette énumération n'a pas la prétention d'être exhaustive. Premièrement les années 90 marquent un phénomène tendant à incriminer davantage, l'inflation législative caractérisant la période est donc une donnée devant être prise en compte puisque « *la délinquance potentiellement caractérisante ne cesse par définition d'augmenter* »²⁴². Toujours selon l'étude menée par Laurent Mucchielli, depuis les années 90, les « *acteurs du contrôle social* »²⁴³ sont fortement invités à « *accentuer les poursuites pénales* »²⁴⁴. Deuxièmement, il est des « transgressions » qui ne feront finalement pas l'objet de poursuites pour diverses raisons.

Troisièmement, certaines données ne peuvent venir étayer les statistiques de la délinquance puisque situées dans « l'angle mort » de la justice, on parle communément de chiffre noir. En effet, les actes de délinquance ne sont pas tous identifiés ni dénoncés. Enfin, les statistiques « purement » démographiques doivent également être prises en compte d'autant plus lorsque l'étude intéresse une si longue période ayant connu certains bouleversements²⁴⁵.

À l'égard des nombreuses réformes entreprises et hormis l'année correspondant à la mise en place du nouveau Code pénal, aucune hausse significative n'est à déplorer. Cela n'endiguera pour autant pas la volonté du législateur de continuer à légiférer.

²⁴² MUCCHIELLI. L, op. cit.

²⁴³ Ibidem.

²⁴⁴ Ibidem.

²⁴⁵ Référence est faite à la Seconde Guerre mondiale ainsi qu'à l'évolution du territoire intégrant l'Algérie aux données statistiques.

II - La lente édification d'un Code de la justice pénale des mineurs

Un texte ayant l'ambition de codifier le droit pénal des mineurs est proposé en 2008 (A), mais malgré une volonté politique forte, ce rapport Varinard n'en restera qu'un. S'ouvre alors une période riche en rapports publics (B), témoins de la volonté constante de légiférer. Il faudra néanmoins patienter jusqu'en fin 2018 pour que la garde des Sceaux Nicole Belloubet annonce le projet de codification concernant la justice pénale des mineurs par voie d'ordonnance (C).

A - Un texte ambitieux et une forte volonté politique, le rapport Varinard

À la lecture de l'introduction de la commission, insistance est faite sur la volonté de répondre à un besoin de renouveau (b), tout en respectant les principes posés, « sacralisés » par l'ordonnance de 1945 (a).

a) La volonté « *d'adapter la Justice pénale des mineurs* »²⁴⁶

« Depuis la fin du dix-neuvième siècle, les fondements politiques et philosophiques du droit de punir qu'exerce l'État à l'égard des délinquants constituent l'objet d'une profonde discorde, inavouée chez les dirigeants, ouverte et âpre chez les spécialistes des sciences humaines et sociales, parmi lesquels on doit compter les juristes. Selon une opinion, fondée sur la doctrine chrétienne et recueillie par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, le délinquant doit être puni parce que, doué du libre arbitre, il a choisi librement et volontairement de violer la loi. Le déterminisme d'Auguste Comte, passé dans la doctrine pénale grâce principalement à Enrico Ferri, nie le libre arbitre de l'individu et présente la délinquance comme un phénomène social et économique qu'il faut combattre par des moyens de même nature. Très grossièrement, la première doctrine est celle de la droite, la seconde, celle de la gauche. Le droit pénal des mineurs constitue entre ces doctrines un champ de conflit particulièrement topique parce que ces sujets de droit ne peuvent pas être réputés doués d'une intelligence libre et consciente »²⁴⁷.

Ainsi est audacieusement résumé le traitement de la délinquance juvénile durant la période 2007-2012 où les quinquennats de Nicolas Sarkozy et de François Hollande se sont succédé. La prise de conscience et surtout la concrétisation écrite quant à la nécessité de mener une réforme du droit pénal des mineurs naît véritablement en 2008. Si l'on se plaît à montrer du doigt les échecs successifs des réformes menées depuis 75 années, reste que le futur code de la justice des mineurs n'est pas un écrit totalement inédit, sa réalisation s'appuie avant tout sur la totalité des projets jusqu'alors proposés. Son aboutissement qui tend à poindre fut donc laborieux.

²⁴⁶ Intitulé de la « *Commission Varinard* ».

²⁴⁷ ROBERT. J-H, « *Les quatre cents coups des mineurs leur seront rendus au centuple* », La semaine juridique, Édition générale, N°13, 26 mars 2012, p.582.

Domaine « sacré », la jeunesse nécessite tout de même un droit clair, précis et efficace, ce qui en 2008 n'est pas le cas. Lacunes exposées, cette volonté réformatrice débute donc en 2008 lorsque la garde des sceaux de l'époque, madame Rachida Dati commande à André Varinard, « *Docteur d'Etat en droit privé et sciences criminelles, titulaire du certificat d'aptitude à la profession d'avocat, agrégé des facultés de droit, Professeur à l'université Lyon III* »²⁴⁸, de présider une commission menant à une réflexion sur une éventuelle réécriture de l'ordonnance de 1945. Le rapport final « *Entre modifications raisonnables et innovations fondamentales : 70 propositions pour adapter la Justice pénale des mineurs* »²⁴⁹ sera rendu le 3 décembre 2008.

La diversité des intervenants sollicités permet de prendre en considération la quasi-totalité des corps de métier confrontés à la délinquance juvénile et d'espérer un résultat objectif quant aux modifications à apporter à la justice pénale des mineurs. Et ce rapport fut notamment appuyé par l'étude de l'Inspection de la Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse réalisée en avril 2008²⁵⁰. Étude ayant pour objet « *d'apporter un éclairage sur les perceptions qu'ont les mineurs de certains aspects de la loi et du rôle de la justice et d'évaluer ce que le jeune avait retenu de son propre parcours* »²⁵¹.

En effet, qui de mieux au fait que les premiers concernés ? Quant à la question « *Les noms des mesures et des peines ainsi que leur contenu sont-ils facilement compréhensibles pour les mineurs ?* »²⁵², les résultats sont synonymes de difficultés. « *Plusieurs facteurs entravent la compréhension par les mineurs de termes juridiques* »²⁵³.

La « *technicité* »²⁵⁴ des termes employés (par exemple l'admonestation, appellation déjà remise en cause à l'époque), « *le fait que le contenu des mesures ou des peines ne corresponde pas forcément à ce que leurs intitulés suggèrent immédiatement (liberté surveillée, contrôle judiciaire, réparation, placement en centre éducatif fermé...)* ; - *le caractère trop abstrait ou complexe de certaines mesures (sanction éducative, réparation indirecte, maintien sous écrou avec placement à l'extérieur...)* »²⁵⁵. Le vocabulaire un tant soit peu désuet n'est pas l'unique reproche avancé, c'est en tout cas ce qui ressort de la lecture de ce rapport, compte-rendu des débats.

²⁴⁸ justice.gouv.fr, « *André Varinard, Notice biographique* ».

²⁴⁹ « *Commission de propositions de réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 relative aux mineurs délinquants, Rapport remis à madame le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice* », 3 décembre 2008.

²⁵⁰ BIROT. A, et al, « *Aspects de l'ordonnance du 2 février 1945 vue par 331 mineurs* », 18 avril 2008.

²⁵¹ BIROT. A, op. cit. p.3.

²⁵² BIROT. A, op. cit. p.17.

²⁵³ BIROT. A, op. cit. p.21.

²⁵⁴ Ibidem.

²⁵⁵ Ibidem.

Dès les premières lignes, le ton est donné, il ne s'agit pas d'oublier, d'effacer les apports considérables de l'ordonnance de 1945. En effet, le choix de la citation introductive est loin d'être anodin, appartenant à Jean Chazal, figurant parmi les rédacteurs de l'ordonnance, illustrant la nécessité de toujours faire primer l'éducatif : « *Devant l'enfant, la décision judiciaire n'est valable que si elle exprime un acte de solidarité et d'amitié* »²⁵⁶.

En 70 propositions, le rapport de la commission innove et cela dès son premier point où « *La commission préconise l'élaboration d'un code dédié à la justice pénale des mineurs* »²⁵⁷. La volonté d'élaborer un véritable code et donc présente dès 2008. À l'initiative de la garde des Sceaux, la commission devra répondre à travers 3 « *axes de réflexions* »²⁵⁸ que sont :

- « *assurer une meilleure lisibilité des dispositions applicables aux mineurs,*
- *renforcer la responsabilisation des mineurs notamment en fixant un âge minimum de responsabilité des mineurs et en assurant une réponse pénale adaptée et une sanction adéquate graduée et compréhensive par tous,*
- *revoir la procédure et le régime pénal applicables aux mineurs.* »²⁵⁹

Ces thèmes ne sont pas inconnus à l'ordonnance du 11 septembre 2019. L'enfance délinquante est « un socle quasi sacré », qu'il est nécessaire de voir innover, mais qui lorsqu'on le touche, déchaîne les réactions. La crainte est de voir basculer ce modèle protectionniste vers la tendance inverse, le tout répressif. Cette appréhension est largement exprimée dans la presse juridique de l'époque. Dans son numéro 281 le Journal du droit des jeunes en donne un exemple : « *l'esprit général s'éloigne de la solidarité et du regard d'amitié, puisqu'il tend vers une conception répressive et déséquilibrée de la justice des mineurs* »²⁶⁰, avant de nuancer : « *Tout n'est cependant pas à jeter* »²⁶¹.

En effet si le rapport de la commission Varinard ne fut jamais présenté devant le parlement, de nombreux éléments seront ultérieurement repris notamment dans l'ordonnance du 11 septembre 2019.

²⁵⁶ CHAZAL. J, « *L'enfance délinquante, Que sais-je ?* », Presses Universitaires de France, 1967. Citation tirée de la commission Varinard, p.4.

²⁵⁷ « *Commission Varinard* », proposition n°1, p.7.

²⁵⁸ « *Commission Varinard* », Introduction, p.28.

²⁵⁹ Ibidem.

²⁶⁰ DEMALDENT-RABAUX. J et RONGÉ. J-L, « *La commission Varinard a rendu son rapport...* », Journal du droit des jeunes, vol. 281, n°1, 2009, p.25-37.

²⁶¹ Ibidem.

b) « Entre modifications raisonnables et innovations fondamentales »

Tout d'abord impossible de ne pas évoquer la volonté de créer dès 2008 un code dédié à la Justice pénale des mineurs qui devrait effectivement entrer en vigueur le 1er octobre 2020²⁶². Un code permettant de répondre à l'impératif de lisibilité demandé par le garde des Sceaux au sujet de ce droit si particulier des mineurs et souvent réclamé par les professionnels du droit.

Le contenu de son préambule est anticipé à la proposition numéro cinq : « *Afin de concilier l'intérêt du mineur avec les intérêts de la société et des victimes, la responsabilité pénale des mineurs capables de discernement est mise en œuvre conformément aux dispositions du présent code, dans le respect du principe d'atténuation de cette responsabilité en fonction de leur âge et en recherchant leur relèvement éducatif et moral par des sanctions éducatives ou des peines adaptées à leur âge et à leur personnalité, prononcées et mises à exécution par des juridictions spécialisées ou selon des procédures appropriées* »²⁶³. Les termes choisis sont largement empruntés ou inspirés de la décision du Conseil Constitutionnel de 2002²⁶⁴ plusieurs fois évoquée dans le rapport, mais faisant l'impasse sur ceux de 1945.

alpha) Une frontière étroite entre responsabilisation et répression

La volonté est comme déjà précédemment évoquée, de « *renforcer la responsabilisation des mineurs notamment en fixant un âge minimum de responsabilité des mineurs et en assurant une réponse pénale adaptée et une sanction adéquate graduée et compréhensive par tous* »²⁶⁵. Cet âge minimum est fixé à 12 ans tel que le dispose la proposition numéro neuf, « *Il n'est plus nécessaire d'établir le discernement du mineur de plus de 12 ans qui est présumé. Il s'agit d'une présomption simple* »²⁶⁶. Jusqu'alors un seuil précis n'avait jamais été posé, il s'agissait d'un constat prétorien tendant néanmoins davantage à un seul fixé à 13 ans.

Les commentaires du rapport indiquent que les réflexions se sont posées sur deux « possibilités », « *10 ans ou 13 ans* »²⁶⁷.

²⁶² « Devrait », l'objectif est inatteignable puisque la récente grève des avocats ainsi que la crise sanitaire ont créé beaucoup de retard.

²⁶³ « *Commission Varinard* », proposition n°5, p.8.

²⁶⁴ Cons. Const. n°2002-960 du 29 août 2002.

²⁶⁵ « *Commission Varinard* », Introduction, p.28.

²⁶⁶ « *Commission Varinard* », proposition n°9, p10.

²⁶⁷ « *Commission Varinard* », proposition n°11, p10.

Cependant, « une pénalisation à partir de 10 ans présentait non seulement l'inconvénient évident de placer le droit français dans la catégorie des systèmes les plus répressifs, mais encore, de le situer en marge des recommandations internationales qui considèrent qu'il n'est pas acceptable de fixer un âge inférieur à 12 ans. En revanche, retenir l'âge de 13 ans, ce que certains défendaient avec force, aurait conduit à nier une réalité sociologique indiscutable à savoir le développement d'une délinquance de mineurs de plus en plus jeunes »²⁶⁸.

Cela aurait pour conséquence de bouleverser la nomenclature des mesures applicables qui jusqu'alors se présente ainsi : l'infans, le tout petit enfant n'est pas capable de discernement, il est donc irresponsable pénalement. L'enfant discernant âgé de 10 ans ne pourra faire l'objet que de mesures éducatives, de protection. De 10 à 13 ans, l'enfant peut faire l'objet de mesures éducatives ainsi que de sanctions éducatives. De 13 à 16 ans, le concerné peut se voir appliquer une mesure éducative, une sanction éducative, mais également une peine dont le quantum de la peine normalement appliqué est diminué de moitié.

Enfin, pour les mineurs de 16 à 18 ans, les mesures applicables restent sensiblement les mêmes que les 13-16 ans à la différence que la diminution du quantum devient facultative. « La légalisation de ce nouveau seuil permettrait l'application aux mineurs âgés de 12 à 16 ans d'un traitement pénal jusqu'alors applicable aux seuls mineurs âgés de 13 à 16 ans. Ils pourraient de même être placés en détention provisoire. Mais il sera impossible, en matière correctionnelle, d'incarcérer un mineur de moins de 14 ans »²⁶⁹. Concernant ce mineur de moins de 12 ans mis en cause dans une procédure pénale, la commission « préconise de créer un statut particulier de l'audition par les services enquêteurs du mineur mis en cause de moins de 12 ans. Ce statut devrait permettre de retenir le mineur pour une durée de 6 heures, renouvelable une fois, dans les conditions de garantie offertes par l'actuelle retenue des mineurs de 10 à 13 ans »²⁷⁰.

Au sein du rapport, il était également question de la création d'un nouveau mode de prise en charge, le placement « dans un établissement offrant la même prise en charge qu'un centre éducatif fermé »²⁷¹. En soit, la création d'une structure sur le modèle d'un centre éducatif fermé, mais qui n'en porte pas le nom. La proposition numéro cinquante évoque à son tour la création d'un « placement de fin de semaine pour les mineurs de 14 ans ou par une incarcération de fin de semaine pour les plus de 14 ans »²⁷². Si l'innovation ne peut être reprochée, les moyens d'une telle mise en place interroge, que cela soit au niveau des déplacements multiples que cela pourrait engendrer, du choix de la structure d'accueil, mais essentiellement de la vertu éducative qui doit être prioritairement recherché dans le cadre du traitement pénal des mineurs.

Cette critique assénée en nombre par la presse juridique planant sur la totalité du rapport est d'autant plus flagrante à travers cette cinquantième proposition. « Le compromis entre la commande ministérielle et la réalité du terrain exprimée par les professionnels conduit à l'incohérence de certaines propositions »²⁷³.

²⁶⁸ « Commission Varinard », p.37.

²⁶⁹ PEDRON. P, op. cit. p.144.

²⁷⁰ « Commission Varinard », proposition n°10, p11.

²⁷¹ « Commission Varinard », proposition n°13, p10.

²⁷² « Commission Varinard », proposition n°50, p19.

²⁷³ DEMALDENT-RABAUX. J et RONGÉ. J-L, op. cit.

Les choix terminologiques sont également révélateurs de cette impression grandissante et partagée d'une répression accrue, ne dit-on pas que la sémantique juridique est si spécifique par raison ? Cette réécriture au sens premier du terme est effectivement un point fondamental soulevé par la commission. À cet égard, la deuxième proposition vise à remplacer le terme « *enfant* » par celui de « *mineur* ». Mais cette proposition ne retient que l'attention puisque l'on se rappelle de l'importance du débat portant sur l'intérêt supérieur de l'enfant et non du « mineur », mais également et surtout le fait que le terme soit compris au sein de l'acronyme de la CIDE, Convention Internationale des Droits de l'Enfant adoptée par l'Organisation des Nations Unies le 20 novembre 1989 et ratifiée par la France le 7 août 1990 ayant « *exercé une influence non négligeable sur la législation française de l'enfance* »²⁷⁴.

Le terme « mineur » reste toutefois préféré par certains spécialistes, présenté comme davantage cohérent. Considéré par certains comme un véritable écart à la philosophie de l'ordonnance de 1945, ce choix terminologique ne semble plus refléter la vulnérabilité en découlant. Également concernant le versant terminologique, la troisième proposition envisage de supprimer le terme de « *mesures éducatives* » afin de lui substituer les « *sanctions éducatives* ». Ainsi, « *deux catégories de réponses juridictionnelles* » se distinguent, ces sanctions éducatives et les peines.

beta) La procédure modernisée

La suppression de la double compétence du juge des mineurs était également l'objet des débats puisque « *cette possibilité pour un même magistrat d'intervenir successivement dans ces deux champs pouvait contribuer à brouiller les repères du mineur, le juge qui protège étant également celui qui sanctionne* »²⁷⁵. La proposition ne sera finalement pas retenue. La commission avançant que cette double compétence protégeait le juge d'une « *double tentation* »²⁷⁶, « *appliquer strictement la loi sociale sans jamais temporiser ni se préoccuper des dommages collatéraux et privilégier en toute hypothèse la négociation, au risque d'oublier la nécessité dans certains cas de recourir à la force publique* »²⁷⁷. De plus, l'ablation de cette double compétence causerait des retards dus à l'échange des informations redevenues nécessaires, enfin « *la partition envisagée enlèverait au juge une vision binoculaire particulièrement précieuse, parce qu'elle permet de replacer en permanence les passages à l'acte dans leur contexte, de les mettre en perspective et de les situer sur une trajectoire* »²⁷⁸.

²⁷⁴ Lexique des termes juridiques 2014-2015 Dalloz. 22ième édition

²⁷⁵ « *Commission Varinard* », p.89.

²⁷⁶ « *Commission Varinard* », p.90.

²⁷⁷ Ibidem.

²⁷⁸ Ibidem.

Des modifications concernant la procédure sont également évoquées par la commission. Afin d'associer davantage la société civile, la proposition numéro seize « *propose que la réponse au premier acte de délinquance puisse être confiée, à l'initiative du parquet, à une instance ad hoc, émanation du conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance* »²⁷⁹. Dans cette même lignée « responsabilisante », une nouvelle sanction est créée, « *la remise judiciaire à parents* » (proposition numéro dix-neuf).

La vingt-et-unième proposition va plus loin et préconise la « *suppression des amendes civiles de l'ordonnance du 2 février 1945* »²⁸⁰ et propose la création d'une « *infraction de non comparution* »²⁸¹. Afin de renforcer la « *cohérence de la réponse pénale* »²⁸², la commission propose la « *fixation d'un terme aux alternatives aux poursuites par l'instauration d'un avertissement pénal* » (proposition numéro vingt-neuf).

Était également proposée la création d'un Tribunal des mineurs à juge unique (proposition numéro trente-deux) ainsi qu'un tribunal correctionnel pour mineurs spécialement composé (proposition numéro trente-trois).

Répondre à un impératif de rapidité est également une des préoccupations de la commission. Pour ce faire, la procédure est « optimisée » et les services d'enquête doivent préalablement recueillir des renseignements sur la situation personnelle et familiale du mineur (proposition numéro cinquante-et-une). Par la suite, un « *examen systématique et complet de la personnalité du mineur prévoit d'être réalisé lors de la première saisine du juge* » (proposition numéro cinquante-deux).

Le rapport Varinard prévoyait également la création d'un dossier unique de personnalité dont le but est de « *compiler toutes les informations pouvant être recueillies durant les procédures pénales et civiles du mineur* »²⁸³. Ces mesures d'investigation sur la personnalité sont limitées à un délai de trois mois (proposition numéro trente-quatre). Toujours afin de réduire les délais le rapport Varinard à la cinquante-septième proposition souhaite scinder la procédure en deux, soit une première partie qui concernerait la déclaration de culpabilité et une deuxième partie concernant la décision sur le prononcé d'une sanction éducative ou d'une peine ne pouvant excéder six mois.

Un projet trop ambitieux ? Trop idéaliste ? Toujours est-il que le rapport Varinard n'en restera qu'à ce stade, le thème de la prévention quasiment absent du rapport aura en effet raison de lui. Il était cependant important de retracer les nombreuses propositions faites au sein de ce rapport puisque certaines d'entre elles furent par la suite appliquées, une source d'inspiration précieuse au vu des similitudes observées avec le corps du futur Code de la justice pénale des mineurs.

²⁷⁹ « *Commission Varinard* », proposition n°16, p12.

²⁸⁰ « *Commission Varinard* », proposition n°21, p13.

²⁸¹ Ibidem.

²⁸² « *Commission Varinard* », p.16.

²⁸³ ARCHER. F, « *L'enfance délinquante face à la justice pénale* », Cours magistral, 2020.

B - La multiplicité des rapports publics, constat du besoin de renouveau

Le rapport varinard est révélateur de la préoccupation politique de l'époque à l'égard de la délinquance juvénile. Cette préoccupation aura tendance à s'accroître après cet échec, les rapports publics furent en effet nombreux. Malgré l'annonce le 28 septembre 2009 de la garde des Sceaux Michèle Alliot-Marie indiquant que « *l'ordonnance de 1945 est devenue illisible à force des réformes successives* »²⁸⁴ et qu'un « *code de la justice pénale des mineurs le remplacera* »²⁸⁵, « *la technique de détricotage et des retouches à l'ordonnance du 2 février 1945 a finalement prévalu* »²⁸⁶ et les différents rapports rendus dans l'intervalle 2010-2011 sont annonciateurs de ces modifications successives.

Une liste non exhaustive peut être établie et débute en février 2010 à la demande du secrétaire d'Etat à la justice Jean-Marie Bockel²⁸⁷. Le rapport rédigé par Jean-Yves Ruetsch « *responsable du pôle prévention citoyenneté à Mulhouse, présente 60 propositions se rapportant tout particulièrement à trois domaines: le soutien à l'exercice des responsabilités parentales, la réinsertion des jeunes exclus, ainsi que la professionnalisation des métiers. L'étude estime également nécessaire d'envisager la mise en place d'un outil spécifique pour améliorer l'évaluation des actions et les évolutions de la délinquance. Le rapport se prononce en faveur de la définition d'objectifs clairs permettant de construire une politique de prévention juvénile renforcée, renouvelée et susceptible de mobiliser tous les acteurs dans la même direction, tant aux niveaux national que local* »²⁸⁸.

Le 14 octobre 2010, comme voulant combler les lacunes du rapport de 2008, ont lieu « *les Assises de la Prévention de la Délinquance Juvénile* » organisées autour de trois tables rondes intitulées respectivement « *Remettre tous les parents en capacité d'exercer leur autorité* », « *L'acquisition de la citoyenneté républicaine, premier levier de la prévention* » et « *La reconquête de l'espace public par une prévention de proximité* »²⁸⁹.

Toujours en 2010, Jean-Marie Bockel remet un rapport au président de la République intitulé « *La Prévention de la Délinquance des Jeunes* » dont la citation introductive est attribuée à Socrate : « *Nos jeunes aiment le luxe, ont de mauvaises manières, se moquent de l'autorité et n'ont aucun respect pour l'âge. À notre époque, les enfants sont des tyrans* »²⁹⁰.

²⁸⁴ ALLIOT-MARIE. M, « *Quand le ministre de la justice s'adresse aux éducateurs* », Journal du droit des jeunes, 2009, N°290, p.18-19.

²⁸⁵ Ibidem.

²⁸⁶ PEDRON. P, op. cit. p.148.

²⁸⁷ « *Prévenir la délinquance des jeunes : un enjeu pour demain - Rapport d'étape* », 18 février 2010.

²⁸⁸ Résumé du rapport, site « Vie publique », onglet présentation, (<https://www.vie-publique.fr/rapport/30949-prevenir-la-delinquance-des-jeunes-un-enjeu-pour-demain-rapport-det>).

²⁸⁹ Programme disponible : http://www.justice.gouv.fr/art_pix/programme_assises_delinquance_20101014.pdf

²⁹⁰ BOCKEL. J-M, « *La Prévention de la Délinquance des Jeunes* », p.2.

Dans ce rapport, il est question de « *renforcer l'autorité parentale, favoriser l'intégration et responsabiliser les familles à l'égard de l'obligation scolaire* »²⁹¹. Les propositions visent notamment à limiter l'absentéisme ainsi que le décrochage scolaire.

*« Il est proposé en particulier la mise en place d'un repérage précoce des difficultés sociales et sanitaires des enfants afin de permettre leur prise en charge le plus en amont possible. Certaines mesures visent à mettre en oeuvre une politique ciblée sur les violences commises par les bandes de jeunes filles, à redonner une place centrale à la prévention spécialisée et aux éducateurs de rue et à développer des formations adaptées aux spécificités des mineurs dans les écoles de police. Le rapport propose enfin la création d'un dispositif d'appel à des bénévoles pour mettre en oeuvre un parrainage civique de jeunes en situation de rupture »*²⁹².

En novembre 2010 le député Bernard Reynès remet un « *Rapport à Monsieur de Premier ministre sur l'application de la loi du 5 mars 2007 relative à la Prévention de la délinquance* ». Le député lui-même maire oriente le projet sur « *la difficulté des maires à s'approprier les dispositifs complexes mis à leur disposition par la loi du 5 mars 2007 sur la prévention de la délinquance qui faisait d'eux le pivot de la prévention de la délinquance* »²⁹³.

Le 27 janvier 2011 Éric Ciotti propose son « *Rapport pour renforcer l'efficacité des peines* ». Le rapport propose notamment la création de nouveaux centres éducatifs fermés, le développement de quartier de centre de semi-liberté et prévoit également un service civique pour les mineurs délinquants.

En février 2011, le Premier ministre François Fillon commande un rapport à Jacques Alain Benisti, finalement intitulé « *Mission parlementaire sur la prévention de la délinquance des mineurs et des jeunes majeurs* », préalablement connu pour « *un premier rapport rendu en 2004 sur la prévention de la délinquance des jeunes qui avait soulevé contre lui un vent de critiques chez les travailleurs sociaux, professionnels du soin et des magistrats* »²⁹⁴.

Ce rapport de mission parlementaire préconise de « *sensibiliser les élus locaux à la prévention de la délinquance, ensuite recenser les mesures favorisant l'application des dispositions de la loi de 2007, enfin réfléchir à l'articulation entre les prérogatives actuelles des conseils généraux et de leurs présidents en matière d'action sociale et de protection de l'enfance et l'action des maires en matière de prévention de la délinquance* »²⁹⁵.

²⁹¹ Résumé du rapport, site « Vie publique », onglet présentation, (<https://www.vie-publique.fr/rapport/31153-la-prevention-de-la-delinquance-des-jeunes>).

²⁹² Ibidem.

²⁹³ PEDRON. P, op. cit. p.148-149.

²⁹⁴ AFMJF, « *Rapport du député Jacques Alain BENISTI sur la prévention de la délinquance des mineurs et des jeunes majeurs* », (<https://www.afmjf.fr/Rapport-du-depute-Jacques-Alain.html>).

²⁹⁵ Résumé du rapport, site « Vie publique », onglet présentation, (<https://www.vie-publique.fr/rapport/31593-mission-parlementaire-sur-la-prevention-de-la-delinquance-des-mineurs-et>).

Enfin en mai 2011, le député Yvan Lachaud rend un rapport intitulé « *Traitement judiciaire de la délinquance des mineurs* ». « *Il y a urgence !* »²⁹⁶ dit-il dans ce rapport, urgence à restaurer l'autorité notamment dans le domaine de la « *police et de la justice* »²⁹⁷. « *Il souligne l'existence d'un sentiment d'impunité très fort chez les délinquants mais également chez les victimes. Il regrette le manque de fermeté à leur égard et considère que tout cela est intolérable pour la société d'abord, exaspérée par ces jeunes, pour l'entourage ensuite et enfin pour ces jeunes eux-mêmes. Il réaffirme la nécessité d'une réponse immédiate et constate que le taux de réponse pénale des mineurs est très largement supérieur à celui des majeurs* »²⁹⁸.

Le 14 mars 2011 la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, dite LOPPSI II est promulguée. Couvrant un large spectre, elle vise également à apporter des modifications à l'ordonnance du 2 février 1945, modifications qui pour la plupart seront censurées par le Conseil constitutionnel²⁹⁹.

L'article 37 paragraphe 2 qui prévoyait des peines planchers pour les primo-délinquants auteurs de violences volontaires sera censuré puisque « *la réponse des pouvoirs publics aux infractions que commettent les mineurs doit rechercher, autant que faire se peut, leur relèvement éducatif et moral par des mesures appropriées prononcées, en fonction de leur âge et de leur personnalité, par des juridictions spécialisées ou selon des procédures adaptées* »³⁰⁰. « *Le projet de loi prévoyait aussi la possibilité pour le parquet de citer directement un mineur devant le tribunal pour enfants, si des investigations supplémentaires sur les faits ne sont pas nécessaires et que des investigations sur la personnalité ont été accomplies à l'occasion d'une procédure engagée ou ayant donné lieu à une condamnation dans les six mois précédents. Cette nouvelle manifestation d'un rapprochement avec le droit des majeurs, notamment quant aux modes de convocation, a également été censurée par le Conseil constitutionnel* »³⁰¹.

Enfin, l'article 43 ainsi rédigé « *Le représentant de l'État dans le département ou, à Paris, le préfet de police, peut décider, dans leur intérêt, une mesure tendant à restreindre la liberté d'aller et de venir des mineurs de treize ans lorsque le fait, pour ceux-ci, de circuler ou de stationner sur la voie publique entre vingt-trois heures et six heures sans être accompagnés de l'un de leurs parents ou du titulaire de l'autorité parentale les expose à un risque manifeste pour leur santé, leur sécurité, leur éducation ou leur moralité* »³⁰² ou plutôt la sanction réservée à son irrespect fut l'objet d'une censure (peine contraventionnelle pour les représentants légaux).

²⁹⁶ LACHAUD. Y, « *Traitement judiciaire de la délinquance des mineurs - Propositions* », 21 avril 2011, p.7.

²⁹⁷ Ibidem.

²⁹⁸ ARCHER. F, op. cit.

²⁹⁹ Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011, « *Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure* ».

³⁰⁰ BONFILS. P, « *La loi LOPPSI 2 et le droit pénal des mineurs* », Recueil Dalloz, 2011.1162.

³⁰¹ Ibidem.

³⁰² « *Projet de loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure* », Chapitre VI Sécurité quotidienne et prévention de la délinquance, 8 février 2011 (<https://www.senat.fr/leg/tas10-060.html>).

Le 4 mai 2011, la chambre criminelle de la Cour de cassation renvoie au Conseil constitutionnel une question prioritaire de constitutionnalité « portant sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des articles L. 251-3 et L. 251-4 du code de l'organisation judiciaire (COJ) »³⁰³. Dans sa décision du 8 juillet 2011, le Conseil constitutionnel met fin au cumul des fonctions d'instruction et de jugement du juge des enfants propre à l'ordonnance du 2 février 1945 complété par la loi du 9 mars 2004 qui lui confiait les fonctions de juge d'application des peines. « Coup de grâce »³⁰⁴, véritable « déconstruction de la justice des mineurs »³⁰⁵, le Conseil constitutionnel juge que « le principe d'impartialité des juridictions ne s'oppose pas à ce que le juge des enfants qui a instruit la procédure puisse, à l'issue de cette instruction prononcer des mesures d'assistance, de surveillance ou d'éducation ; que toutefois, en permettant au juge des enfants qui a été chargé d'accomplir les diligences utiles à la manifestation de la vérité et qui a renvoyé le mineur devant le TPE de présider cette juridiction de jugement habilitée à prononcer des peines, les dispositions contestées portent au principe d'impartialité des juridictions une atteinte contraire à la Constitution »³⁰⁶.

Le 10 août 2011 c'est au tour de la loi « sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs » d'intervenir. « On relève notamment la création du dossier unique de personnalité, la saisine directe du tribunal pour enfants sans instruction préalable, la modification des conditions du placement sous contrôle judiciaire, l'instauration de l'assignation à résidence avec surveillance électronique des mineurs de seize ans et la création du tribunal correctionnel pour mineurs qui consacre la déspecialisation de la justice des mineurs »³⁰⁷ concrétisant « à nouveau une déspecialisation d'un contentieux d'exception »³⁰⁸.

Changement de cap en 2012 puisque François Hollande arrive au pouvoir faisant de la jeunesse un enjeu prioritaire lors de sa campagne présidentielle. Lors de son discours prononcé au Bourget le 22 janvier 2012 il dira, « je ne veux être jugé que sur un seul objectif : est-ce qu'au terme du mandat qui me sera, si les Français le veulent, confié, est-ce que les jeunes vivront mieux en 2017 qu'en 2012 ? Je demande à être évalué sur ce seul engagement, sur cette seule vérité, sur cette seule promesse ! »³⁰⁹. Promesse qu'il sera difficile d'assumer, mais qui traduit tout de même « une approche différenciée des politiques conduites sous [le quinquennat] du président Sarkozy »³¹⁰.

³⁰³ TAREK. J, Commentaire Décision n° 2011-147 QPC du 8 juillet 2011 (https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2011147qpc/ccc_147qpc.pdf).

³⁰⁴ LE BRIS. M, Actualités sociales hebdomadaires, 15 juillet 2011, n°2718.

³⁰⁵ Ibidem.

³⁰⁶ Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011, op. cit.

³⁰⁷ PEDRON. P, op. cit. p.153.

³⁰⁸ LUDWICZAK. F, « Les évolutions de la justice pénale des mineurs. Entre préservation relative d'un régime spécifique et influence grandissante du droit commun », Les cahiers Dynamiques, volume 64, N°2, 2015, p.42-54.

³⁰⁹ Re transcription du discours de François Hollande, « L'intégralité du discours de François Hollande au Bourget », L'obs, 22 janvier 2012.

³¹⁰ PEDRON. P, op. cit. p.154.

Les rapports et lois qui suivront seront très orientés vers le thème de la parentalité ; le rapport Juston intitulé « *Médiation familiale et contrats de co-parentalité* »³¹¹, le rapport Rosenczveig « *De nouveaux droits pour les enfants* »³¹² comportant notamment une proposition visant à créer un Code de l'enfance, le rapport Thery « *Filiation, origines, parentalité* »³¹³, le rapport Gouttenoire « *Protection de l'enfance et adoption* »³¹⁴. Le quinquennat de François Hollande débouchera finalement sur deux lois emblématiques à savoir la loi du 18 mai 2013 ouvrant le mariage aux couples de même sexe et la loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales.

Durant le mandat de Nicolas Sarkozy, et notamment à l'occasion du rapport Varinard, l'ordonnance du 2 février 1945 devait faire l'objet d'une réécriture si ce n'est d'une abrogation. Concernant François Hollande, sa volonté était plutôt de « *préserver la spécificité de la justice des mineurs sur la base des principes de l'ordonnance du 2 février 1945* »³¹⁵.

En 2012, la garde des Sceaux Christiane Taubira assure vouloir faire de la justice des mineurs une priorité. Son souhait est notamment de supprimer les tribunaux correctionnels pour mineurs ainsi que les peines planchers³¹⁶. Sa volonté n'est autre que de vouloir restituer sa vocation éducative à la justice des mineurs. S'en suivront comme à l'accoutumée des rapports faisant état de la situation. Le rapport du sénateur Jean-Pierre Michel en date du 18 décembre 2013 est assez éloquent. Il y dénonce une « *dernière décennie [...] désastreuse pour la justice pénale des mineurs ; d'une part à cause d'un rapport de la Cour des comptes appliqué strictement à la lettre et de la révision générale des politiques publiques (RGPP) conduites avec un acharnement aveugle dans ce secteur; d'autre part pour des raisons purement idéologiques, qui ont conduit à aligner progressivement la justice pénale des mineurs sur la justice des majeurs : fichage, procédures expéditives, atteinte de la notion 9 de responsabilité, peines planchers, tribunal correctionnel des mineurs ..., ce faisant, la dimension protectrice et éducative de la justice des mineurs a été progressivement abandonnée* »³¹⁷.

En 2015, année célébrant le soixante-dixième anniversaire de l'ordonnance du 2 février 1945, Christiane Taubira dévoile son projet de codification. Très largement inspiré du rapport Varinard, on y trouve une procédure scindée en deux.

³¹¹ JUSTON. M, GARGOULLAUD. S, « *Médiation familiale et contrats de co-parentalité* », 29 janvier 2014, (<https://www.vie-publique.fr/rapport/34270-mediation-familiale-et-contrats-de-co-parentalite>).

³¹² ROSENCZVEIG. J-P, YOUF. D, CAPELIER. F, « *De nouveaux droits pour les enfants ? Oui... Dans l'intérêt même des adultes et de la démocratie* », 29 janvier 2014, (<https://www.vie-publique.fr/rapport/34067-de-nouveaux-droits-pour-les-enfants-oui-dans-linteret-meme-des-adu>).

³¹³ THÉRY. I, LEROYER. A-M, « *Filiation, origines, parentalité : le droit face aux nouvelles valeurs de responsabilité générationnelle* », 8 avril 2014, (<https://www.vie-publique.fr/rapport/33805-filiation-origines-parentalite>).

³¹⁴ GOUTTENOIRE. A, CORPART. I, « *40 propositions pour adapter la protection de l'enfance et l'adoption aux réalités d'aujourd'hui* », 15 février 2014 (<https://www.vie-publique.fr/rapport/34044-40-propositions-pour-adapter-la-protection-de-lenfance-et-ladoption-au>).

³¹⁵ PEDRON. P, op. cit. p.161.

³¹⁶ Retranscription de la déclaration de Christiane Taubira « *sur l'indépendance de la justice, sur l'indépendance de la justice et les grandes orientations du gouvernement pour la justice* », 24 novembre 2012.

³¹⁷ Rapport de Monsieur Jean-Pierre MICHEL Sénateur de la Haute-Saône Parlementaire en mission Auprès de Madame la Garde des Sceaux Ministre de la Justice, « *La PJJ au service de la justice des mineurs* », p.8-9.

Il s'agira cependant ici d'un échec puisqu'il faudra attendre novembre 2018 pour entendre la garde des Sceaux Nicole Belloubet annoncer devant l'hémicycle son projet, « *Le gouvernement sollicitera du Parlement, dans le cadre de la loi pour la réforme de la justice, une habilitation à réformer l'ordonnance de 1945 par la création d'un code de justice pénale des mineurs* »³¹⁸.

C - Un Code de la justice pénale des mineurs

Un véritable Code de la justice pénale des mineurs initialement prévu au 1er octobre 2020 est donc annoncé. Ambitieuse, l'ordonnance du 11 septembre 2019 laisse préfigurer des changements procéduraux majeurs (a) et laisse également place à un large débat concernant la fixation d'un seuil de discernement (b). Les avis professionnels quant à ce Code demeurent en tout cas divergents (c).

a) Des changements procéduraux majeurs

« Qui ne fait pas l'unanimité » pourrait rapidement résumer l'essence des débats relatifs au nouveau Code de la justice pénale des mineurs³¹⁹. La nécessité de voir évoluer le droit applicable aux mineurs n'est que peu discuté, ce qui en revanche n'est pas le cas concernant la modalité choisie aux fins de réformer.

« *Le serpent de mer du code de justice des mineurs est réapparu de manière précipitée dans la loi Justice* »³²⁰, en effet le 21 novembre 2018 la garde des Sceaux Nicole Belloubet annonce « *sa volonté de réformer par ordonnances la justice des mineurs, en passant par le projet de réforme en cours d'examen* »³²¹. Ne voulant cependant pas « *d'une ratification sèche de l'ordonnance* », Nicole Belloubet s'engageait à « *ce qu'il y ait un large débat lorsque le texte [...] élaboré [arriverait] devant [l'Assemblée nationale]* »³²². Contre la volonté exprimée par le Sénat, le Gouvernement a finalement « *obtenu de l'Assemblée nationale, dans la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, une habilitation à prendre par voie d'ordonnance un code de la justice pénale des mineurs* »³²³.

³¹⁸ BRAFMAN. J, « *Nicole Belloubet dégage une réforme de la justice des mineurs* », Libération, 22 novembre 2018.

³¹⁹ « *500 personnalités et professionnels de l'enfance demandent l'abandon du code de justice pénale des mineurs* », Communiqués de presse du syndicat de la magistrature, 12 mai 2020.

³²⁰ JANUEL. P, « *Le projet de code de justice pénale des mineurs* », Dalloz actualité, 17 juin 2019.

³²¹ Le figaro.fr avec AFP, « *Mineurs: la réforme de l'ordonnance de 1945 au menu du projet de loi Justice* », 21 novembre 2018.

³²² Amendement présenté par MM. Jacques BIGOT, MARIE, KERROUCHE, KANNER, SUEUR, DURAIN et FICHET, Mmes de la GONTRIE et HARRIBEY, MM. LECONTE, SUTOU et les membres du groupe socialiste et républicain et apparentés, 18 mai 2020.

³²³ Compte rendu de la commission des lois, « *Nouveau code de la justice pénale des mineurs, Audition de Mme Josiane Bigot, présidente du conseil d'administration de la convention nationale de protection de l'enfant* », Présidence de Philippe Bas, 15 janvier 2020.

Débats qui se trouveront anticipés et qui prendront la forme d'auditions organisées par la Commission des lois sous la présidence de Philippe Bas. En effet, « *la commission des lois du Sénat a souhaité recueillir dès à présent le point de vue des différents acteurs de la justice pénale des mineurs : la protection judiciaire de la jeunesse, le secteur associatif habilité qui gère certaines structures, les juges pour enfants, dont la mission va considérablement évoluer, le parquet pour mineurs ainsi que les représentants des avocats* »³²⁴.

« *Nous demandons des moyens importants non seulement pour traverser la période transitoire, mais aussi pour pérenniser le dispositif* »³²⁵, en effet nonobstant la diversité des profils interrogés, la question des moyens mis en place afin de parvenir à une application optimale du nouveau code est constante. Et les nouveautés annoncées inquiètent.

Premièrement, la procédure se trouve complètement remaniée et est dorénavant scindée en deux. Outre la volonté d'un gain de temps, d'une accélération de la prise en charge, cette césure permet également de « *donner une plus grande place aux victimes* »³²⁶. « *Un autre intérêt de la césure réside dans le fait de recentrer le travail de la protection judiciaire de la jeunesse sur les mineurs effectivement déclarés coupables. La PJJ n'aura plus à travailler, durant un an ou deux parfois, avec un mineur qui conteste les faits. Le travail éducatif se déclinera donc autrement* »³²⁷.

Un autre argument parfois décrié est également avancé, « *la décision de statuer plus rapidement sur la culpabilité résulte des évolutions des neurosciences et de la pédopsychiatrie, qui ont bien mis en évidence que les adolescents ont une perception du temps différente de celle des adultes. Un trop grand intervalle de temps entre la commission des faits et la réponse apportée entraîne une perte de sens pour les jeunes* »³²⁸.

De plus, « *en 2011, le Conseil constitutionnel a interdit qu'un même juge instruisse et prononce la peine, ce qui était une spécificité de la justice des mineurs. Cette censure a conduit à des modalités très différentes entre les tribunaux : certains ont formé des binômes de magistrat (l'un instruit, l'autre juge), d'autres magistrats instruisent et jugent (mais font signer l'ordonnance de renvoi par un autre juge) et d'autres font siéger un juge non spécialisé au tribunal pour enfants* »³²⁹.

³²⁴ BAS. P, « *Nouveau code de la justice pénale des mineurs : la commission des lois du Sénat évalue la réforme proposée par le Gouvernement* », senat.fr, 15 janvier 2020.

³²⁵ Compte rendu de la commission des lois, « *Nouveau code de la justice pénale des mineurs, Audition de M. Rémy Heitz, procureur de la République près le tribunal judiciaire de Paris, et de Mme Aude Groualle, vice-procureure, chef de la section des mineurs au parquet de Paris* », Présidence de Philippe Bas, 29 janvier 2020.

³²⁶ Ibidem, propos de Aude Groualle.

³²⁷ Ibidem.

³²⁸ Compte rendu de la commission des lois, op. cit, propos de Madame Madeleine Héraud-Mathieu, 15 janvier 2020.

³²⁹ JANUEL. P, op. cit.

Ainsi, « *cette [nouvelle] procédure répond aux interrogations sur l'impartialité du juge des enfants et sur l'incompatibilité entre les fonctions d'instruction et de jugement. Il y avait auparavant une tension entre l'objectif de continuité de l'intervention du juge et l'impartialité formelle et objective de la juridiction de jugement. Grâce à la césure, comme il n'y a plus d'instruction par le juge des enfants, ce problème est résolu* »³³⁰.

Concrètement, la première phase de jugement est dédiée à l'évaluation de la culpabilité, mais également à l'indemnisation, celle-ci devant respecter un délai de 6 à 9 mois. La deuxième phase du jugement concerne quant à elle la sanction. Préalablement à ces deux phases, le mineur fait l'objet d'une enquête visant à l'obtention de renseignements tenant à sa personnalité, son éventuel passif avec la justice ou encore ses conditions de vie et d'hébergements habituels. Durant la première phase, le mineur peut faire l'objet d'une mise à l'épreuve éducative dont diverses mesures peuvent résulter (expertise médicale et ou psychologique, contrôle judiciaire, assignation à résidence, mesure judiciaire d'investigation éducative, assignation à résidence avec surveillance électronique). À l'issue de cette première phase, le juge peut prendre une décision de réussite éducative ou bien se diriger lors de la deuxième phase vers une mesure éducative ou une peine. La mesure éducative est un accompagnement individualisé construit à partir d'une évaluation de la situation personnelle, familiale, sanitaire et sociale du mineur³³¹. Celle-ci peut prendre la forme d'un avertissement judiciaire ou d'une mesure éducative judiciaire qui se divise en quatre modules que sont l'insertion, la réparation, la santé et enfin le placement.

Cependant, cette procédure de droit commun n'est pas systématique puisqu'une audience unique peut avoir lieu lorsque la personnalité du mineur est connue ou lorsque les faits sont peu graves. Concernant l'audience unique, celle-ci doit pour être appliquée, répondre à certaines conditions notamment de seuil relatif à la peine soit 5 ans pour les 13-15 ans et 3 ans pour les 16-18 ans, le mineur doit également présenter des antécédents. Antécédents qui devront pour être connus figurer dans un dossier unique de personnalité qui n'est pas d'une accessibilité sans failles³³². Les professionnels interrogés par monsieur Philippe Bas mentionnent tous une inquiétude quant au possible recours massif à l'audience unique qui pourrait représenter une alternative plus rapide pour le juge. Cette nouvelle procédure laisse craindre une pratique visant à s'occuper premièrement de la culpabilité du mineur avant de s'intéresser au versant éducatif.

Concernant le choix de la procédure, celui-ci revient dorénavant au Procureur de la République plaçant le parquet au centre de ce nouveau dispositif alors qu'auparavant il s'agissait du juge des enfants (audience de cabinet ou tribunal pour enfants). Cela va inévitablement se traduire par une forte augmentation des charges de travail pour les parquets qui le plus souvent font déjà face à des plannings chargés. Ce basculement de procédure suppose que les parquets soient parfaitement à jour dans le traitement de leur dossier à l'entrée en vigueur du Code ce qui au vu des retards provoqués par la grève des avocats et la crise sanitaire sans précédent paraît très complexe. Une augmentation des effectifs semble alors indispensable, au même titre qu'une formation et une spécialisation.

³³⁰ Comte rendu de la commission des lois, « *Nouveau code de la justice pénale des mineurs, Audition de M. Laurent Gebler, président de l'association française des magistrats de la jeunesse et de la famille (AFMJF)* », Présidence de Philippe Bas, 19 février 2020.

³³¹ Ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs, Article L112-2.

³³² Compte rendu de la commission des lois, op. cit, propos de Monsieur Remy Heitz, 29 janvier 2020.

L'importance de renforcer les prérogatives du parquet est toutefois soulignée permettant de « *développer une véritable politique pénale constante et uniforme* »³³³.

L'audition de membres du Conseil national des barreaux met en exergue les lacunes observées quant aux droits de la défense, également impactés par la réforme. Le manque de moyens est là encore pointé du doigt. En effet, en « *cas de prolongation de la garde à vue, c'est-à-dire entre 24 et 48 heures, dès 13 ans, le mineur ne verra de magistrat que par visioconférence. Les enfants ne seront plus en contact direct qu'avec le parquet, qui décidera de leur sort puisque l'on dessaisit le juge des enfants, qui les connaît* »³³⁴, également « *par manque de moyens, le juge des enfants pourra désormais prendre des décisions sans la présence de l'enfant ni des parents* »³³⁵.

La rapidité qui peut être appliquée entre l'interpellation et la première phase du jugement interpelle également et laisse craindre une impossibilité pour le mineur de préparer correctement sa défense. Pour continuer sur les interrogations liées aux nouveaux délais, ceux accordés concernant la mise à l'épreuve éducative laissent planer un doute quant à leur affectivité. Ces délais ne garantissent pas que les services concernés puissent à la fois mettre en place la disposition et espérer obtenir des résultats satisfaisants. De plus, « *une forme d'incompréhension [se dégage] de la formule mise à l'épreuve éducative, qui associe des termes contradictoires qui ne vont pas ensemble : soit on est sur une mise à l'épreuve, soit on est sur un accompagnement éducatif, mais on ne peut pas faire les deux en même temps* »³³⁶ précise Lucile Rouet, juge pour enfants.

Il est toutefois des dispositions qui ne changent pas, l'âge de la majorité pénale est toujours fixée à 18 ans, l'échelle des peines et mesures reste la même, l'action éducative se veut également être la priorité. Au Premier ministre de rappeler « *dans un article et un titre préliminaires les principes fondateurs de la justice pénale des mineurs : l'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs en fonction de l'âge, la primauté de la réponse éducative et le principe de spécialisation des juridictions ou de l'emploi de procédures appropriées* »³³⁷, conformément à la décision du Conseil constitutionnel du 29 août 2002 dégageant ces principes fondamentaux reconnus par les lois de la République.

Il est également une notion abordée à chaque audition, dans chaque article traitant du futur Code de la justice pénale des mineurs, la fixation du seuil de discernement.

³³³ Ibidem.

³³⁴ Compte rendu de la commission des lois, « *Nouveau code de la justice pénale des mineurs, Audition de Mmes Isabelle Clanet, Josine Bitton, membres du Conseil national des barreaux, et de Dominique Attias, avocate au barreau de Paris* », Présidence de Philippe Bas, 5 février 2020.

³³⁵ Ibidem.

³³⁶ DAVID. T, « *Eduquer ou punir ? Le code de la justice pénale des mineurs en question* », Affiches parisiennes, 27 septembre 2019.

³³⁷ Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs.

b) Le discernement, une notion qui fait débat

Le discernement : notion désormais encadrée puisque présumée présente chez un mineur de 13 ans a longtemps fait l'objet d'appréciations diverses. La notion est loin d'être inconnue, déjà évoquée dans le premier Code pénal en date du 6 juin 1791 (« *Lorsqu'un accusé, déclaré coupable par le jury, aura commis le crime pour lequel il est poursuivi, avant l'âge de seize ans accomplis, les jurés décideront, dans les formes ordinaires de leur délibération, la question suivante : Le coupable a-t-il commis le crime avec ou sans discernement ?* »).

En réalité, « *le discernement semble se substituer à une notion plus ancienne de type moral, la malignité, pour se référer davantage à un critère de type rationnel qui s'apparente à la responsabilité. En fait, c'est le magistrat qui appréciera le degré de discernement, bien que le législateur évoque à ce sujet la nécessité d'une enquête préalable sur la vie, sur les mœurs de l'accusé. Cet élément ne sera pas repris dans la loi. Apparaît toutefois le besoin d'articuler d'autres savoirs aux savoirs juridiques* »³³⁸.

C'est ensuite le Comte d'Argout alors ministre du Commerce et des Travaux publics qui s'interroge en 1832. Son questionnement porte sur le sort des mineurs non-discernants incarcérés dans les prisons du Royaume. Ainsi, le 3 décembre 1832 il adresse une « *Circulaire sur le placement en Apprentissage des enfants jugés en vertu de l'article 66 du Code pénal* »³³⁹. Cet article 66 dispose que « *Lorsque l'accusé aura moins de seize ans, s'il est décidé qu'il a agi sans discernement, il sera acquitté ; mais il sera, selon les circonstances, remis à ses parents, ou conduit dans une maison de correction, pour y être élevé et détenu pendant tel nombre d'années que le jugement déterminera, et qui toutefois ne pourra excéder l'époque où il aura accompli sa vingtième année.* »³⁴⁰.

Dans cette circulaire, le Comte d'Argout écrit qu'il faut « *assimiler ces enfants aux enfants abandonnés, les placer chez des cultivateurs pour y être élevés, instruits, éduqués* »³⁴¹. Il conclut ainsi : « *Une prison ne sera jamais une maison d'éducation... Il s'agit de préparer une existence honnête à de malheureux enfants que des causes étrangères à leur volonté amènent devant la justice.* »³⁴².

En 1836, conformément aux préceptes de Charles Lucas, la Maison d'éducation correctionnelle de la Petite Roquette est « *ouverte pour les mineurs discernants, les mineurs non-discernants et les mineurs de la Correction paternelle.* »³⁴³.

³³⁸ BOURQUIN. J, « *La difficile émergence de la notion d'éducabilité du mineur délinquant* », Histoire de la Justice n°10, 1997, p. 223-238.

³³⁹ « *Code des prisons* », de 1670 à 1845, Tome 1, 1845, Musée Criminocorpus, p.157.

³⁴⁰ « *Code des délits et des peines* », Livre II Des personnes punissables, pour crimes ou pour délits, Chapitre unique, 1810.

³⁴¹ « *Code des prisons* », op. cit.

³⁴² Ibidem.

³⁴³ BOURQUIN. J, op. cit. p. 223-238.

Le 7 décembre 1840 le ministre de l'Intérieur Tanneguy Duchâtel adresse une circulaire sur l'éducation correctionnelle dans laquelle il précise que « *le régime commun doit rester la prison, il peut être utile que dans l'intérêt général tout enfant acquitté ayant même agi sans discernement commence par être enfermé en prison. La société, précise le ministre, est obligée d'agir d'après d'autres principes que celui de la charité.* »³⁴⁴.

Concernant la loi du 22 juillet 1912, elle évoque la notion de discernement à deux reprises en ces articles 21 et 26. L'article 21 dispose que « *L'article 66 du code pénal est modifié ainsi qu'il suit : « Lorsque le prévenu ou l'accusé aura plus de treize ans et moins de dix-huit ans, s'il est décidé qu'il a agi sans discernement, il sera acquitté ; mais il sera, selon les circonstances, remis à ses parents, à une personne ou à une institution charitable, ou conduit dans une colonie pénitentiaire, pour y être élevé et détenu pendant le nombre d'années que le jugement déterminera, et qui, toutefois, ne pourra excéder l'époque où il aura atteint l'âge de vingt et un ans.* ».

L'article 26 quant à lui suggère la modification de l'article 67 du Code pénal en ces termes « *Art 67.- S'il est décidé qu'un mineur de plus de treize ans et moins de seize ans a agi avec discernement, les peines seront prononcées ainsi qu'il suit : S'il a encouru la peine de mort, des travaux forcés à perpétuité, de la déportation, il sera condamné à la peine de dix à vingt ans d'emprisonnement dans une colonie correctionnelle* ».

La loi Vichy « *relative à l'enfance délinquante* »³⁴⁵ du 27 juillet 1942 quant à elle supprime la notion de discernement « *et pose le principe de la rééducation du mineur qui tend à se substituer à celui de la punition, le recours à la sanction répressive étant très restreint.* »³⁴⁶. Justification est ainsi écrite au sein du rapport de la même date « *Les tribunaux ont fait de la notion de discernement un usage prétorien : pour appliquer au plus grand nombre de mineurs délinquants des mesures éducatives, ils les ont déclarés irresponsables. C'est ainsi que, pendant la période de 1930 à 1935, 70 p. 100 d'entre eux ont été acquittés comme ayant agi sans discernement. La question du discernement paraît donc inutile : la loi sera en harmonie avec les réalités.* ».

De nos jours, l'article 388 du Code civil dispose que « *Le mineur est l'individu de l'un ou l'autre sexe qui n'a point encore l'âge de dix-huit ans accomplis* ». L'article 122-8 du Code pénal ajoute que « *Les mineurs capables de discernement sont pénalement responsables des crimes, délits ou contraventions dont-ils ont été reconnus coupables [...]* ».

Cette notion de discernement est essentielle puisque s'il est absent, la responsabilité pénale du mineur ne se trouve pas engagée. Le mineur non discernant n'est pas assez mature pour comprendre les conséquences de ses actes. L'évaluation de la capacité ou l'incapacité de discernement est laissée à l'appréciation souveraine des juges du fond, il s'agit en réalité d'une question factuelle. Ces derniers s'appuieront sur un faisceau d'indices dans lequel figurent l'âge, la nature des faits, le comportement habituel de l'enfant ou encore le cadre familial dans lequel il évolue.

³⁴⁴ Ibidem.

³⁴⁵ « *Loi n° 683 relative à l'enfance délinquante* », RAPPORT au Maréchal de France, chef de l'Etat français, Vichy, le 27 juillet 1942.

³⁴⁶ HOUBRE. G, « *Rééduquer la jeunesse délinquante sous Vichy : l'exemple du « Carrefour des enfants perdus » de Léo Joannon* », Revue d'histoire de l'enfant « irrégulière », n°3, 2000.

À cet égard, impossible de ne pas le citer, l'arrêt « *Laboube* »³⁴⁷ évoque pour la première fois la question du discernement. L'arrêt de la Chambre criminelle nous apprend premièrement que le discernement est une condition préalable à l'engagement de la responsabilité du mineur. Deuxièmement, il induit la caractérisation d'un élément moral pour constituer l'infraction.

À cette époque, les juges estimaient que le discernement renvoyait à la conscience infractionnelle étant elle-même une composante de l'élément moral de l'infraction, « *la réalisation d'une infraction par un mineur implique nécessairement qu'il ait compris et voulu l'acte réalisé* »³⁴⁸. Pourquoi une telle décision ?

D'abord le fondement se base sur l'article 2 de l'ordonnance du 2 février 1945, qui dans sa rédaction initiale suggère que la responsabilité d'une infraction puisse être imputée à un enfant auquel sera appliqué des « *mesures de protection, d'assistance, de surveillance, d'éducation ou de réforme* »³⁴⁹, ou s'il a plus de 13 ans, une éventuelle condamnation pénale.

La question du discernement n'est pas encore présente ou plutôt n'est plus présente. En effet la loi du 22 juillet 1912 l'évoquait à deux reprises³⁵⁰.

C'est sur ce fondement que se base la décision des juges de première instance. L'explication tient au fait qu'il est possible de déduire de cet article 2 la suffisance d'une commission d'un acte matériel pour pouvoir imputer une infraction au mineur. Cette manière de penser se réfère à « *l'école de la défense sociale nouvelle* »³⁵¹ voulant que les mesures prises à l'encontre des mineurs ne soient pas véritablement des sanctions mais des mesures prises dans leur intérêt. Cette acception large et complaisante à l'égard des conséquences permet d'envisager une caractérisation à l'aide d'un simple acte matériel.

Cependant, tel ne sera pas l'avis des juges de la Cassation puisque l'application d'une mesure à l'égard d'un mineur « *implique que celui-ci, dont la participation à un fait matériel à lui reproché est établie, ait compris et voulu cet acte, que toute infraction, même non intentionnelle, suppose en effet que son auteur ait agi avec intelligence et volonté* »³⁵².

L'apport de cette décision est qu'effectivement comme l'indique l'article 2 de l'ordonnance le juge peut prononcer « *à l'encontre de tous les mineurs des mesures éducatives* », mais pour cela, l'infraction doit être qualifiée ce qui ne peut être le cas si le mineur n'est pas discernant.

³⁴⁷ Cass. Crim., arrêt « *Laboube* », 13 décembre 1956, n°55-05772.

³⁴⁸ PRADEL. J et VARINARD. A, « *Les grands arrêts du droit pénal général* », Dalloz, 11e édition, 2018, p.676.

³⁴⁹ Ordonnance du 2 février 1945, article 2, alinéa 1 : « *Le tribunal pour enfants prononcera, suivant les cas, les mesures de protection, d'assistance et de surveillance, d'éducation ou de réforme qui sembleront appropriées* ».

³⁵⁰ Loi du 22 juillet 1912 « *Sur les tribunaux pour enfants et adolescents et sur la liberté surveillée* », Articles 21 et 26.

³⁵¹ PRADEL. J et VARINARD. A, op. cit. p.677.

³⁵² PRADEL. J et VARINARD. A, op. cit. p.678.

Aujourd'hui, la conception a évolué, la Cour de cassation aura plus tendance à analyser la nature juridique du discernement au prisme de la distinction imputabilité et culpabilité ce qui concrètement fait sortir le discernement des éléments constitutifs de l'infraction pour lui faire prendre la direction des conditions préalables à la caractérisation de l'infraction.

Cependant, cette condition préalable doit être nuancée au regard de la jurisprudence, qui même si pour la majorité procède à une constatation cohérente du discernement, contient quelques coquilles. L'arrêt du 12 décembre 2016 cassé par la chambre criminelle le 14 novembre 2017³⁵³ en est un exemple. En l'espèce, il était reproché à un enfant de 5 ans d'avoir contrevenu aux dispositions du Code de la route, en réalité la carte grise était au nom de l'enfant. À la lecture de cet arrêt plusieurs points surprennent, premièrement l'infraction n'était vraisemblablement pas imputable matériellement à cet enfant. Deuxièmement, et cela sera l'objet de la cassation de l'arrêt, les juges n'avaient pas recherché si l'enfant était capable de discernement.

L'instauration d'un seuil de discernement dans le Code de la justice des mineurs s'appuie en réalité sur une pratique jurisprudentielle puisque rien n'est préétabli dans l'ordonnance de 1945. Cette volonté d'établir un seuil avait déjà été évoquée par le rapport Varinard car le contexte juridique international obligeait « à revoir l'état actuel du droit et impose de déterminer un seuil d'âge de responsabilité pénale »³⁵⁴.

Tout d'abord les règles de Beijing adoptées par l'Assemblée générale des Nations unies le 29 novembre 1985 « invitent les États à ne pas adopter un seuil de responsabilité pénale qui soit fixé trop bas eu égard aux problèmes de maturité effective, psychologique et intellectuelle »³⁵⁵.

En son article 40-3 la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989, stipule que « les États partis s'efforcent de promouvoir l'adoption de lois, de procédures, la mise en place d'autorités et d'institutions spécialement conçues pour les enfants suspectés, accusés ou convaincus d'infraction à la loi pénale, et en particulier [...] d'établir un âge minimal au-dessous duquel les enfants seront présumés n'avoir pas la capacité d'enfreindre la loi pénale ».

De plus, en 1999 la Cour européenne des droits de l'homme rend un arrêt significatif au sujet de la tristement médiatique affaire « *Bulger* »³⁵⁶. En l'espèce l'arrêt oppose le ministère public du Royaume-Uni à un enfant de 11 ans reconnu coupable avec un autre mineur du meurtre d'un enfant de deux ans. Au Royaume-Uni, le seuil de responsabilité pénale est fixé à l'âge de 10 ans et le plaignant alléguait faire l'objet d'une discrimination du fait de ce seuil « disproportionné par rapport à celui retenu par les autres États européens »³⁵⁷.

³⁵³ Cass. Crim., 14 novembre 2017, n°17-80893.

³⁵⁴ « *Commission Varinard* », p.70.

³⁵⁵ « *Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing), Adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 40/33 du 29 novembre 1985* ». Point 4.1.

³⁵⁶ CEDH, « *T.c. Royaume-Uni* », 16 décembre 1999, 24724/94.

³⁵⁷ RICHARD. P, « *Les seuils d'âge de la responsabilité et de la peine : les enseignements de l'arrêt de la CEDH du 16 décembre 1999 dans l'affaire T. c/ Royaume-Uni* », Legal News, 2002.

La Cour européenne des droits de l'homme lui donnera tort et acceptera « *de vérifier la compatibilité, en cette matière, de la législation de l'Etat défendeur avec le respect des article 3 et 6§1 de la CEDH* »³⁵⁸.

L'arrêt permet à la Cour de procéder « *à un tour d'horizon des législations européennes, relevant qu'un mineur est tenu pour pénalement responsable à l'âge de : sept ans à Chypre, en Irlande, en Suisse et au Liechtenstein, huit ans en Écosse, treize ans en France, quatorze ans en Allemagne, en Autriche, en Italie et dans plusieurs pays d'Europe orientale, quinze ans dans les pays scandinaves, seize ans au Portugal, en Pologne et en Andorre et dix huit ans en Espagne, en Belgique et au Luxembourg* »³⁵⁹.

Le rapport Varinard souligne ici le fait que la Cour estime que « *la France aurait fixé à treize ans le seuil de responsabilité pénale, soulignant ainsi que, de son point de vue, la responsabilité pénale dépend de la possibilité de prononcer une peine à l'encontre d'un mineur et non de celle de le poursuivre pénalement et de le déclarer coupable alors qu'aucune peine ne peut être prononcée* »³⁶⁰.

En ce sens, la huitième proposition du rapport Varinard propose de fixer un âge de responsabilité à 12 ans. Pourquoi ne pas avoir voulu à l'époque partir sur ce seuil ? « *La majorité des membres de la commission a estimé ce choix peu opportun puisqu'il constituerait un recul de la réponse pénale alors même qu'il est communément admis que la délinquance des plus jeunes augmente et qu'une réponse pénale précoce et adaptée est un gage de prévention de la réitération* »³⁶¹.

La défenseure des enfants de l'époque, Dominique Verini « *rappelle qu'elle avait proposé de fixer ce seuil à 13 ans, en l'assortissant d'un critère complémentaire de discernement* »³⁶². De plus, « *en adoptant le seuil de la responsabilité pénale à 12 ans, la France se situerait dans la partie la plus basse des seuils fixés par de nombreux pays européens, qui ont plutôt retenu l'âge de 14 ou 15 ans* »³⁶³. Dans son rapport, la défenseure s'étonne également du fait que la Commission n'ait pas pris la peine d'auditionner le Société Française de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent très spécialisé sur le sujet. La perspective d'une incarcération d'un enfant de 12 ans fut le point le plus critiqué. En effet, « *la France a ratifié la CIDE selon laquelle l'incarcération des mineurs doit rester exceptionnelle* »³⁶⁴. La vertu éducative est également pointée du doigt.

Pour en revenir au rapport, la députée Cécile Untermaier proposait de fixer ce seuil à 13 ans, soumettant en plus une période d'impunité avec la possibilité d'y déroger ponctuellement. Le constat est que l'unanimité était loin d'être atteinte quant à la fixation d'un seuil. Qu'en est-il aujourd'hui ?

³⁵⁸ « *Commission Varinard* », p.72.

³⁵⁹ Ibidem.

³⁶⁰ Ibidem.

³⁶¹ « *Commission Varinard* », p.73.

³⁶² VERINI. D, « *Avis de la Défenseure sur le rapport de la commission VARINARD* », 8 décembre 2008, p.1.

³⁶³ Ibidem.

³⁶⁴ VERINI. D, op. cit. p.2.

L'article L11-1 du Code de la justice des mineurs à venir est ainsi rédigé : « *Lorsqu'ils sont capables de discernement, les mineurs, au sens de l'article 388 du code civil, sont pénalement responsables des crimes, délits ou contraventions dont ils sont reconnus coupables. Les mineurs de moins de treize ans sont présumés ne pas être capables de discernement. Les mineurs âgés d'au moins treize ans sont présumés être capables de discernement.* »³⁶⁵.

L'alinéa premier semble trouver son inspiration dans l'alinéa premier de l'article 122-8 du Code pénal (« *Les mineurs capables de discernement sont pénalement responsables des crimes, délits ou contraventions dont ils ont été reconnus coupables, dans des conditions fixées par une loi particulière qui détermine les mesures de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation dont ils peuvent faire l'objet.* »). L'alinéa 2 quant à lui avance une présomption. Cependant il appartient déjà au juge de caractériser cette capacité de discernement. Il s'agit en réalité de consacrer une pratique jurisprudentielle voulant qu'à partir de 13 ans le discernement est effectivement présumé.

Sur la fixation de ce seuil, le Professeur Guillaume Wattelin s'interroge, « *peut-on considérer que le discernement reste la condition de la responsabilité pénale des mineurs ?* »³⁶⁶. Sur un plan théorique oui, mais concernant le plan pratique la réponse a évolué et la réponse est nuancée. Il semble plus s'agir « *d'un outil de politique pénale* ».

Ces lourdes modifications concernant la procédure ou la fixation d'un seuil de discernement sont évidemment source de débats. Les divergences d'opinions sont visibles que cela soit à la lecture des différents rapports disponibles, mais également lorsque sont interrogés divers acteurs directement confrontés aux changements amorcés par ce Code à venir et peu consulté dans le cadre d'études « officielles ».

c) Un Code loin de faire l'unanimité

Il est des acteurs tout aussi essentiels quant à la garantie du bon fonctionnement de la justice des mineurs qui ne figure pas ou peu au sein des études et rapports jusqu'alors proposés. Il est évidemment impossible de procéder à une prise d'opinion exhaustive et cela risquerait même d'être contreproductif. Cependant, les remarques apportées par certains corps de métier tels qu'éducateur, directeur de service, officier de police... sont intéressants en témoignent les entretiens menés et ici détaillés.

Le protocole visant à réaliser ces entretiens permet d'adopter une approche à la fois statistique et concrète puisque la trame cumule ces deux aspects [ANNEXE N°6]³⁶⁷. Les intervenants ont soit été contactés de vive voix soit remplis le questionnaire de manière anonyme. La totalité des réponses ont été retranscrite au sein du même questionnaire afin d'obtenir une vue d'ensemble plus pragmatique et comptabilise trente-quatre participations.

³⁶⁵ Ordonnance n°2019-950 du 11 septembre 2019, Article L11-1, version à venir au 1 octobre 2020.

³⁶⁶ WATTELLIN. G, « *La place du discernement dans la responsabilité pénale du mineur* », colloque sur « *La prise en charge des mineurs sous main de justice* », 12 mars 2020.

³⁶⁷ ANNEXE N°6, p83-84.

D'une manière générale, à la question « *D'après vous, l'écriture de ce Code était-elle nécessaire ?* », les réponses « *oui* » et « *non* » arrivent à égalité. À la question « *L'esprit de l'ordonnance de 1945 est de faire primer l'éducatif sur le répressif, pensez-vous que cela est toujours le cas au regard du Code à venir ?* », les réponses sont plus contrastées et désignent 60% des réponses en faveur du « *non* » contre 40% en faveur du « *oui* ». Enfin, à la question « *La simplification de la procédure pénale notamment à l'égard de sa durée vous semble-t-elle nécessaire ? Réalisable ?* », 80% des personnes interrogées estiment que cela est nécessaire et 50% de ces mêmes personnes estiment cela réalisable.

À titre individuel, à la question de savoir pourquoi l'écriture de ce Code était nécessaire et inversement, l'argument de l'illisibilité de l'ordonnance du 2 février 1945 est régulièrement avancé. Parmi les réponses les plus pertinentes, les positions divergent mais les arguments semblent parfois se répondre.

Un officier de police interrogé précise que « *L'ordonnance de 1945 ne me semble plus adaptée au regard des bouleversements dans le comportement général des mineurs délinquants. Privilégier l'éducatif sur le répressif est une bonne chose en soi, encore faut-il que les sanctions éducatives soient correctement appliquées par la justice et qu'elles produisent des effets à court et moyen terme. Or, on peut légitimement en douter au regard du taux de récidive accru chez les mineurs* ».

« *Il me semble essentiel de responsabiliser davantage les mineurs délinquants. Le faire par le biais de sanctions plus adaptées, peut-être moins éducatifs et plus répressives. Appliquer réellement les peines prévues par le code pénal. Revoir la politique pénale et sociale en matière de réinsertion des mineurs délinquants. Englober la prise en charge des mineurs délinquants dans une politique plus vaste et plus large en travaillant davantage les partenariats avec le monde du travail, le milieu scolaire, associatif, sportif. Donner la possibilité aux mineurs de se sortir des carcans dans lequel ils vivent en les sortant de leur milieu souvent défavorisé en leur disant que la délinquance et/ou la pauvreté ne sont pas des fatalités. Changer globalement les mentalités tant au niveau de la prise de conscience politique et de la justice. Sanctionner quand des comportements sont fortement préjudiciables à la vie en société et favoriser davantage la prévention de la délinquance* ».

Les réponses obtenues grâce au questionnaire sont diverses :

- « *Il [le Code] répond davantage à une nécessité de raccourcir des délais de traitement judiciaire que de répondre aux besoins d'accompagnement éducatifs d'une enfance en difficulté* »³⁶⁸.
- « *L'ordonnance de 1945 avait été réformée à de nombreuses reprises, et même si sa lecture devenait laborieuse en raison des réformes successives, elle était le gage de la primauté de l'éducatif sur le coercitif, et donc la garantie de l'excuse de minorité* »³⁶⁹.

³⁶⁸ Réponse obtenue par une personne « chargée de contrôles à la Protection judiciaire de la jeunesse ».

³⁶⁹ Réponse obtenue par une personne « directrice de service ».

- « *S'il est nécessaire de réformer la justice des enfants, cela nécessite d'englober toutes ses dimensions, c'est-à-dire en y intégrant la dimension protectionnelle. Un enfant en voie ou en situation de délinquance est avant tout un enfant en danger. Ce code écrit uniquement sur un versant pénal, stigmatise le jeune à partir de ses actes et en cela, contribue à rapprocher la justice des enfants de celle des adultes sans prendre véritablement en compte les spécificités inhérentes liées à l'adolescence* »³⁷⁰.

S'agissant d'une discussion plus libre au regard des points positifs et/ou négatifs apportés par la réforme, les réponses obtenues font écho aux points ciblés par les différents rapports étudiés jusqu'à présent³⁷¹ :

- « *La question des délais de procédure est à revoir au regard de la charge de travail des magistrats et risque de poser d'importants problèmes d'organisation du temps de travail sans pour autant de réelle plus value pour le mineur (il faut un peu de temps pour comprendre la portée de ses actes)* »³⁷².
- « *Concernant les « plus », la césure généralisée permettra de juger rapidement sur la culpabilité, mais laissera-t-elle le temps à l'éducatif ?* »³⁷³.
- « *À condition que l'application du code de justice pénale des mineurs le confirme, les points positifs résident dans la limitation de la détention provisoire pour les mineurs. Quelques points restent en suspend : ce sont davantage des moyens humains supplémentaires (magistrats, greffiers, etc.) qu'une simplification de procédure qui permettraient de raccourcir les délais de traitement judiciaires* »³⁷⁴.
- « *Un code regroupant les dispositions civiles et pénales aurait eu plus d'intérêt en termes de « simplification du droit » (actuellement dispositions réparties dans CASF, ordonnance de 45, etc)* »³⁷⁵.
- « *La judiciarisation du parcours avec un jugement « rapide » ne permet pas l'évolution de la personnalité de l'enfant. L'impact de l'acte commis pourra dès lors être préjudiciable à sa construction d'identité en qualité de citoyen. L'idée de fixer un âge en deçà duquel il n'est pas possible de poser une sanction pénale est inintéressante mais le fait que la fixation de cet âge soit posée comme une présomption simple affaiblit le côté positif* ».

³⁷⁰ Réponse obtenue par une personne « éducatrice à la Protection judiciaire de la jeunesse ».

³⁷¹ Les points de vue et questionnement exposés dans cette même partie au « a) ».

³⁷² Réponse obtenue par une personne « conseillère technique ».

³⁷³ Entretien avec une directrice de service à la Protection judiciaire de la jeunesse.

³⁷⁴ Op. cit, « chargé de contrôles à la Protection judiciaire de la jeunesse ».

³⁷⁵ Réponse obtenue par une personne « attachée d'administration ».

« D'une façon générale, ce code ne remet pas en cause les politiques pénales particulièrement répressives de ces dernières années, qui pourtant conduisent à enfermer toujours plus d'enfants, tandis que la délinquance juvénile n'a pas augmenté depuis plus de 15 ans. Même s'il est rappelé la nécessité de faire primer l'éducatif sur le répressif, ce projet de code est loin du compte. Pour cela, il faut donner des moyens à la protection de l'enfance, les tribunaux pour enfants et les services de la PJJ. Il faut redonner la double compétence civil/pénal à la PJJ, il faut en finir avec les procédures rapides et les mesures de probation et réinventer des outils d'éducation populaire »³⁷⁶.

³⁷⁶ Op. cit, « éducatrice à la Protection judiciaire de la jeunesse ».

Conclusion

Pérennité d'une qualité inconstante puisque soumise aux nombreux attermolements législatifs, la justice pénale des mineurs se trouve aujourd'hui « presque codifiée ». Une codification très attendue par certains, redoutée par d'autres.

S'il est indéniable que le droit applicable aux mineurs délinquants était devenu illisible voir incompréhensible pour les premiers concernés, sa « simplification » peine à convaincre, accusée d'un énième retour au « tout répressif ».

Il est loin le temps où tout était à construire, où la France d'après-guerre « n'était pas assez riche d'enfants », où la priorité absolue était l'éducatif.

Pourtant, les réformes successives illustrent la prise de conscience quant à la nécessité de combler les lacunes inhérentes à ce droit. Peut-être trop « sacralisée », on a longtemps préféré modifier l'ordonnance au lieu de la remodeler entièrement.

C'est par voie d'ordonnance, tel que cela avait été le cas pour celle du 2 février 1945, que la dernière réforme en date a vu le jour. Essuyant multiples critiques, une toute nouvelle procédure visant à réduire les délais de la justice est promise.

Initialement prévu au 1er octobre 2020, le report de la date d'entrée en vigueur du Code de la justice pénale des mineurs est maintenant envisagé au 31 mars 2021³⁷⁷, ce qui pourrait laisser le temps au débat parlementaire promis par la garde des Sceaux Nicole Belloubet de s'organiser.

Malgré tout, l'ambition du texte semble difficilement réalisable au regard des moyens dont dispose actuellement la justice. Reste à espérer que la déclaration du récent ministre de la Justice Éric Dupond-Morreti affirmant que « *la justice connaîtra un budget qu'elle n'a pas connu depuis longtemps* »³⁷⁸ soit effective.

³⁷⁷ LE STUM. C, « Code de justice pénale des mineurs : à quand l'entrée en vigueur ? », Lamyline, 19 mai 2020.

³⁷⁸ « Éric Dupond-Moretti : «*La justice connaîtra un budget qu'elle n'a pas connu depuis longtemps* », La Parisien avec AFP, 13 juillet 2020.

Annexes

ANNEXE N°1

TABLEAU 1

ANNÉES	DÉLINQUANTS JUGÉS (Métropole)		
	PROVINCE	PARIS	TOTAL
1949.	15.932	5.253	21.185
1950.	13.182	4.762	17.944
1951.	12.105	2.866	14.971
1952.	12.063	2.561	14.624
1953.	11.532	2.538	14.070
1954.	10.978	2.526	13.504
1955.	11.356	2.619	13.975
1956.	11.795	2.983	14.778
1957.	13.102	3.264	16.366

TABLEAU 3

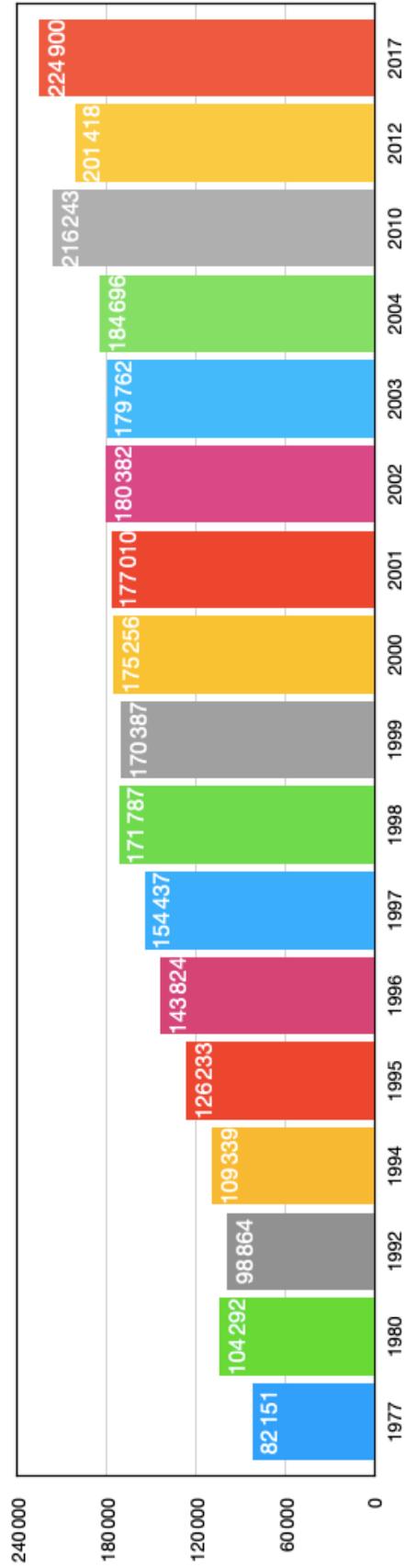
MINEURS	Moins de 13 ans	13 à 16 ans	16 à 18 ans	TOTAUX
Garçons	2.682 (+ 196)	4.805 (+ 659)	6.931 (+ 631)	14.418 (+ 1.486)
Filles.....	324 (+ 56)	718 (+ 62)	906 (- 16)	1.948 (+ 102)
TOTAUX ..	3.006 (+ 252)	5.523 (+ 721)	7.837 (+ 615)	16.366 (+ 1.588)

TABLEAU 4

INFRACTIONS commises		De moins de 13 ans		De 13 à 16 ans		De 16 à 18 ans		ENSEMBLE DES MINEURS de moins de 18 ans	
		Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Contre les personnes	1957	416	13,8	820	14,8	1.659	21,2	2.895	17,7
	1956	355	12,9	623	13	1.462	20,2	2.440	16,5
Contre les biens	1957	2.268	75,5	3.885	70,4	4.780	61	10.933	66,8
	1956	2.169	78,7	3.438	71,6	4.319	59,8	9.926	67,2
Contre les mœurs	1957	58	1,9	435	7,9	504	6,4	997	6,1
	1956	55	2	362	7,5	566	7,8	983	6,6
Diverses	1957	264	8,8	383	6,9	894	11,4	1.541	9,4
	1956	175	6,4	379	7,9	875	12,2	1.429	9,7
TOTALS . . .	1957	3.006	100 %	5.523	100 %	7.837	100 %	6.366	100 %
	1956	2.754		4.802		7.222		14.778	

ANNEXE N°2

Évolution chiffrée des mineurs mis en cause



ANNEXE N°3

« Comparaison de la courbe par âge de l'ensemble des condamnés en 1989-1990 et 2005-2006 (pourcentage de chaque tranche d'âge dans l'ensemble) », Laurent Mucchielli.

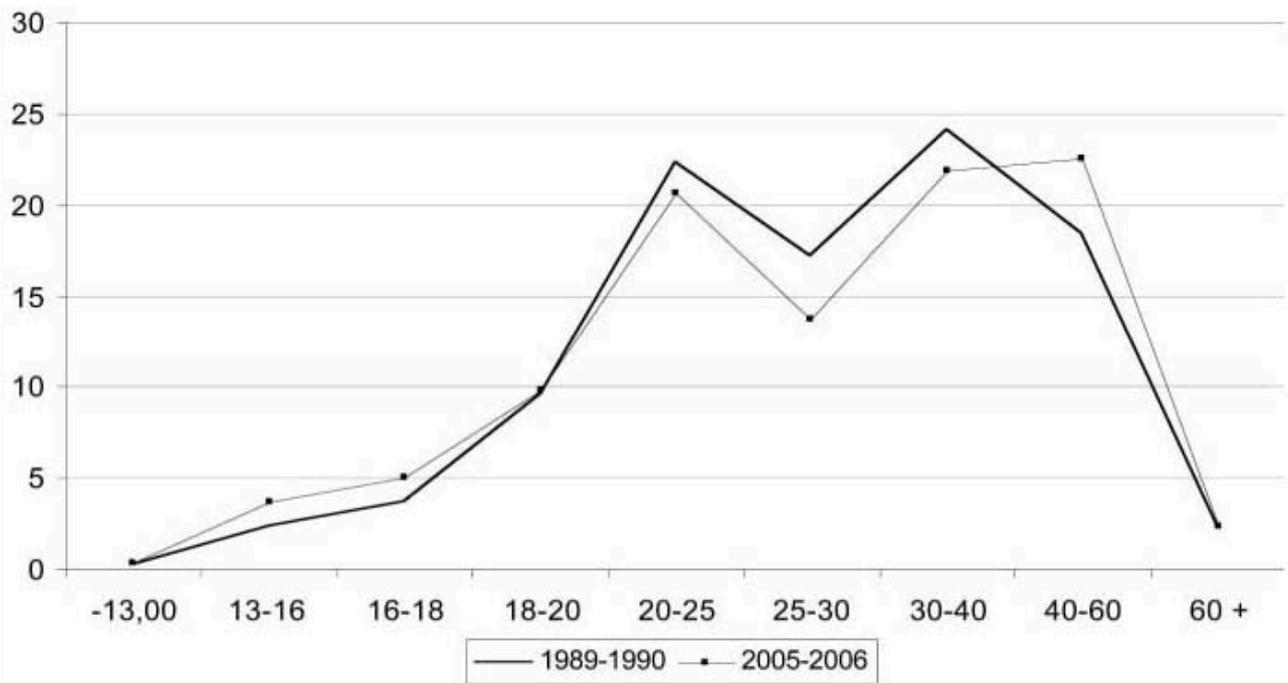


Figure 1

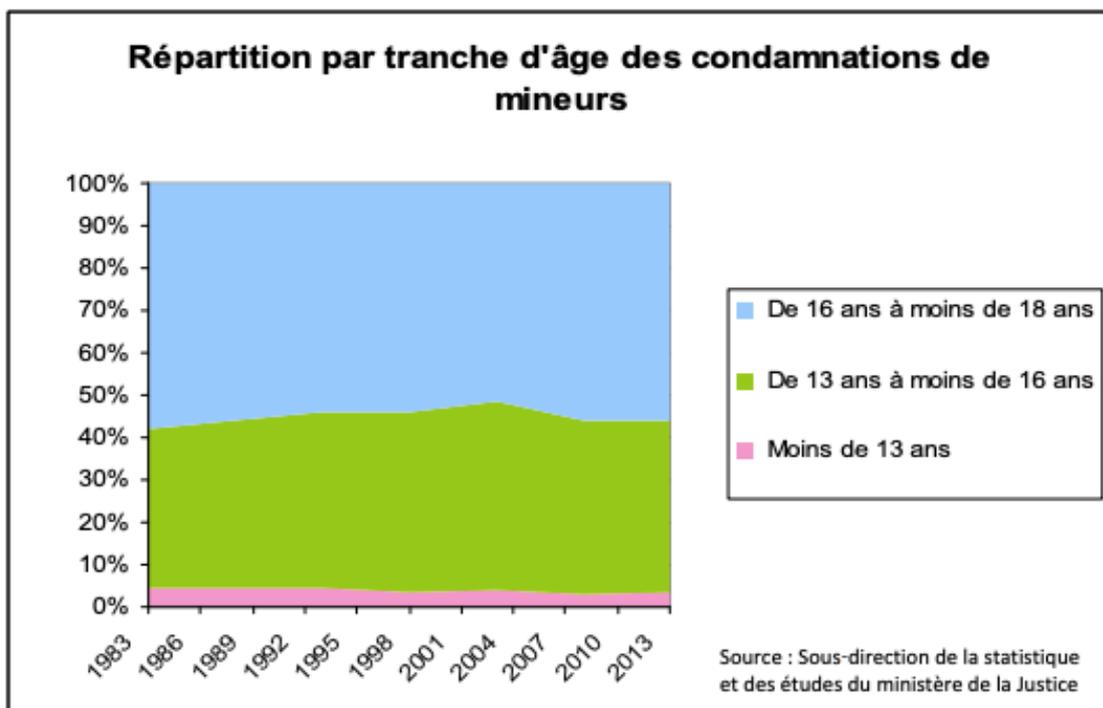


Figure 2

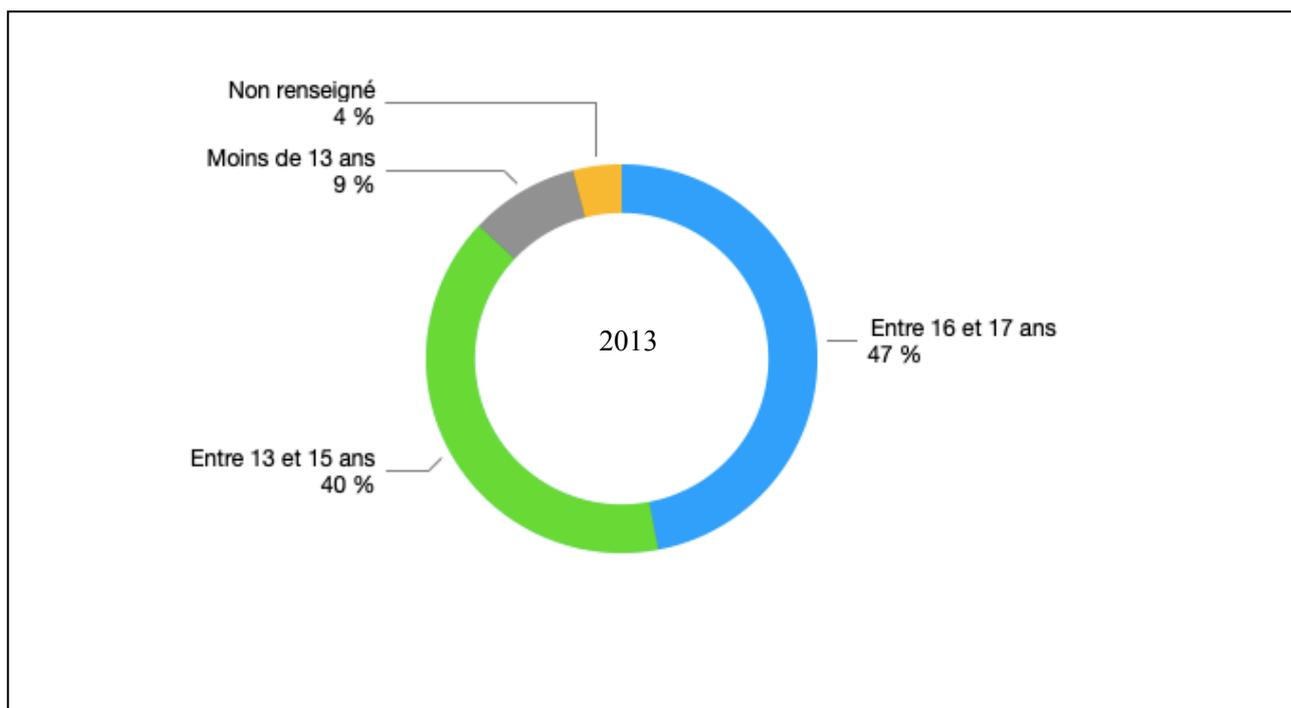


Figure 3

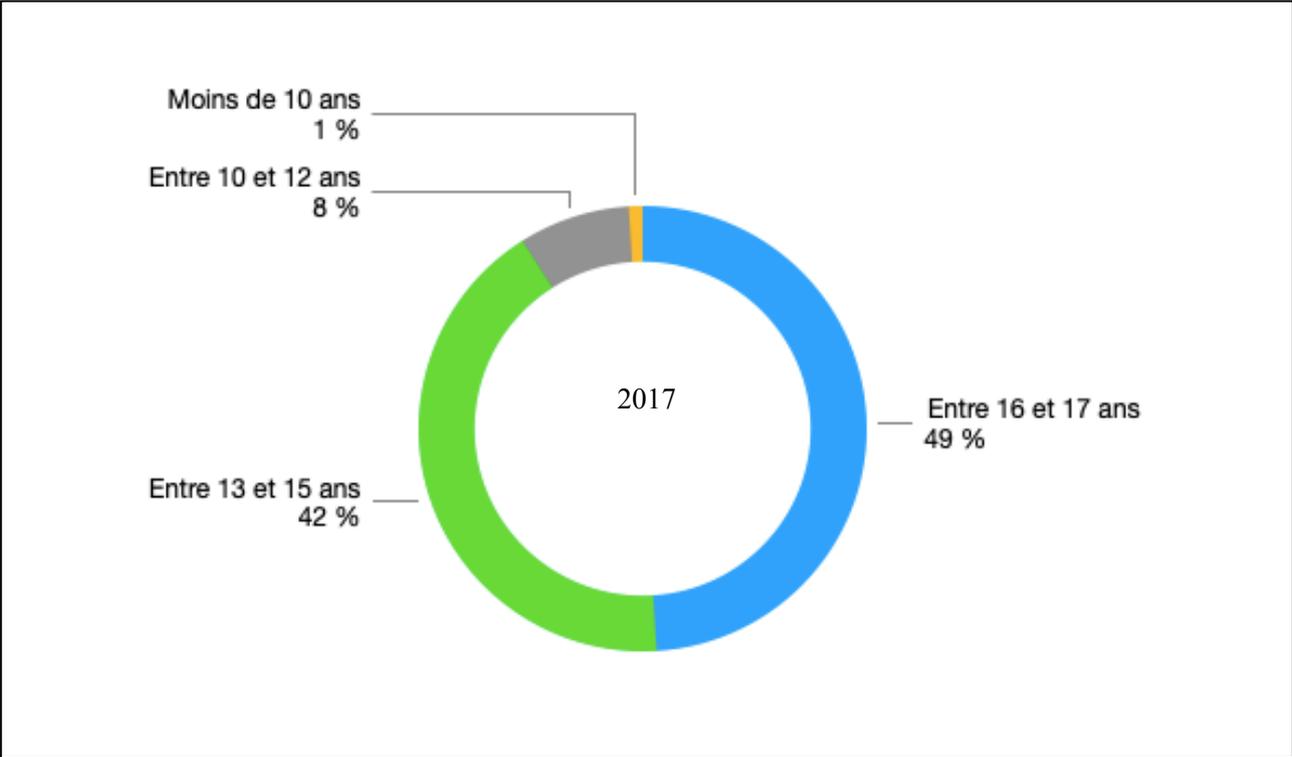


Figure 1

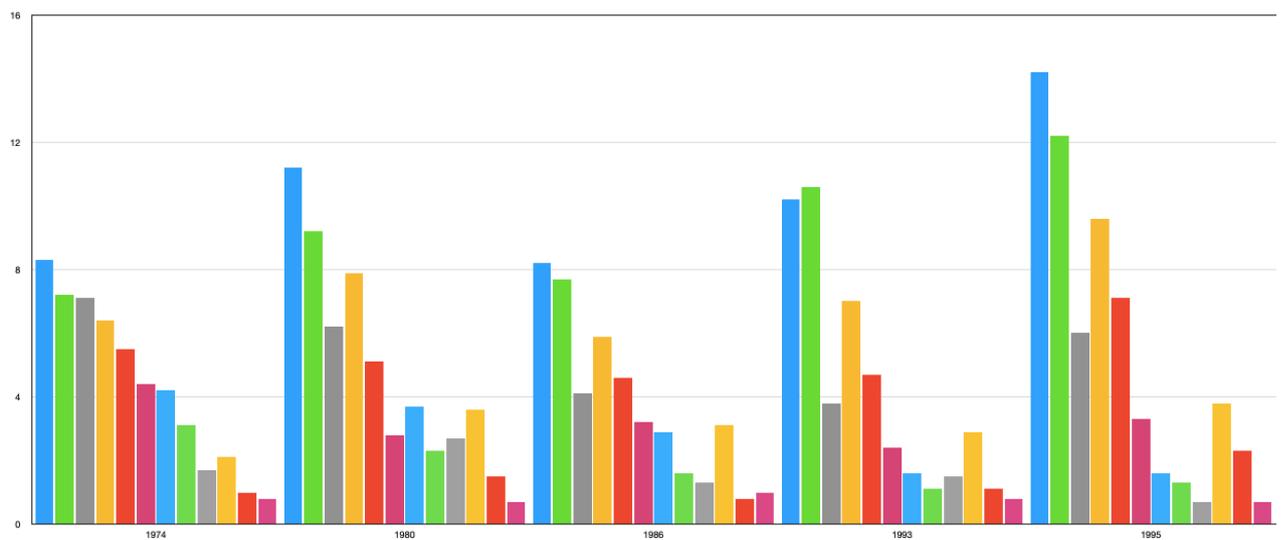
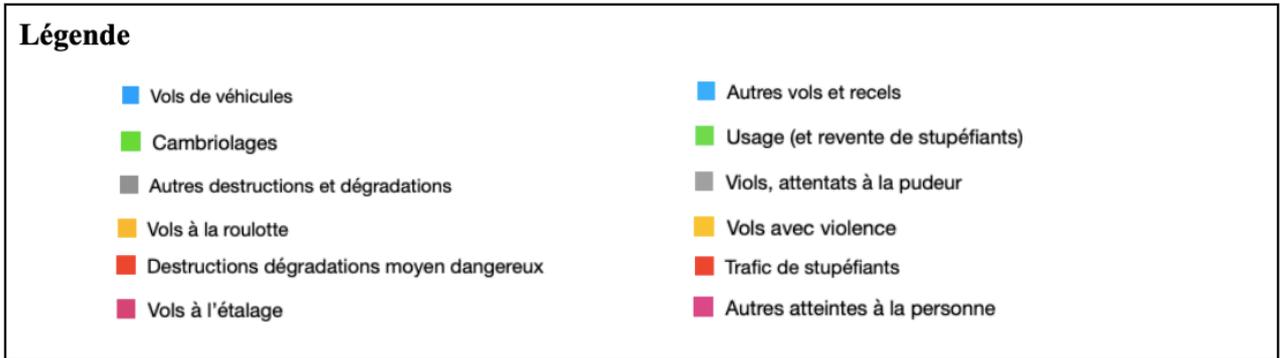
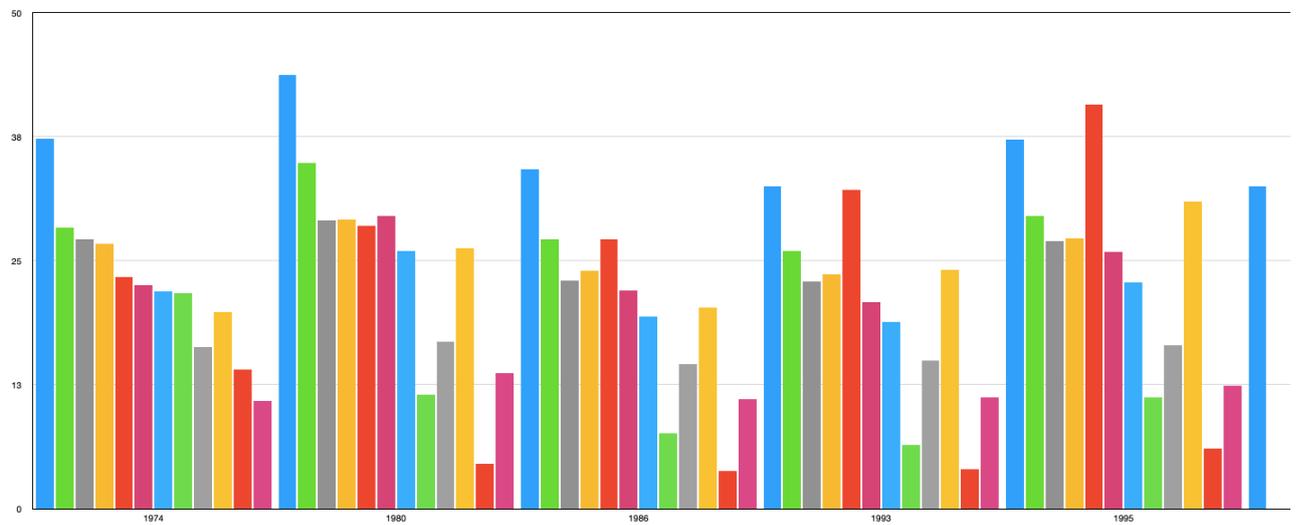


Figure 2

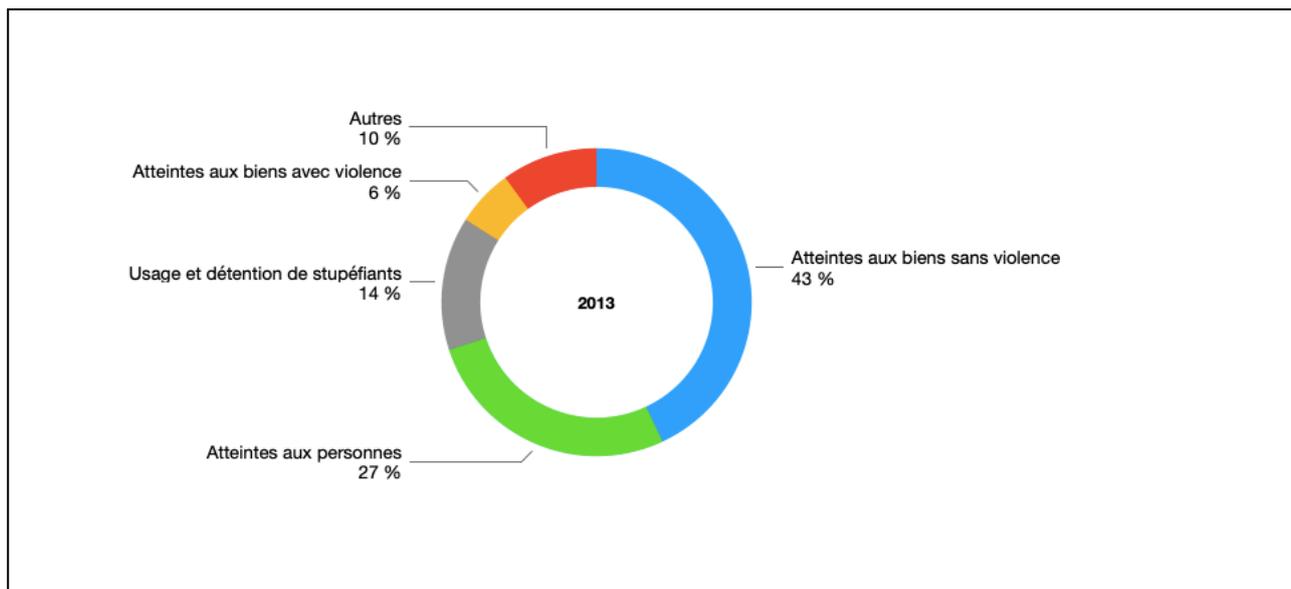
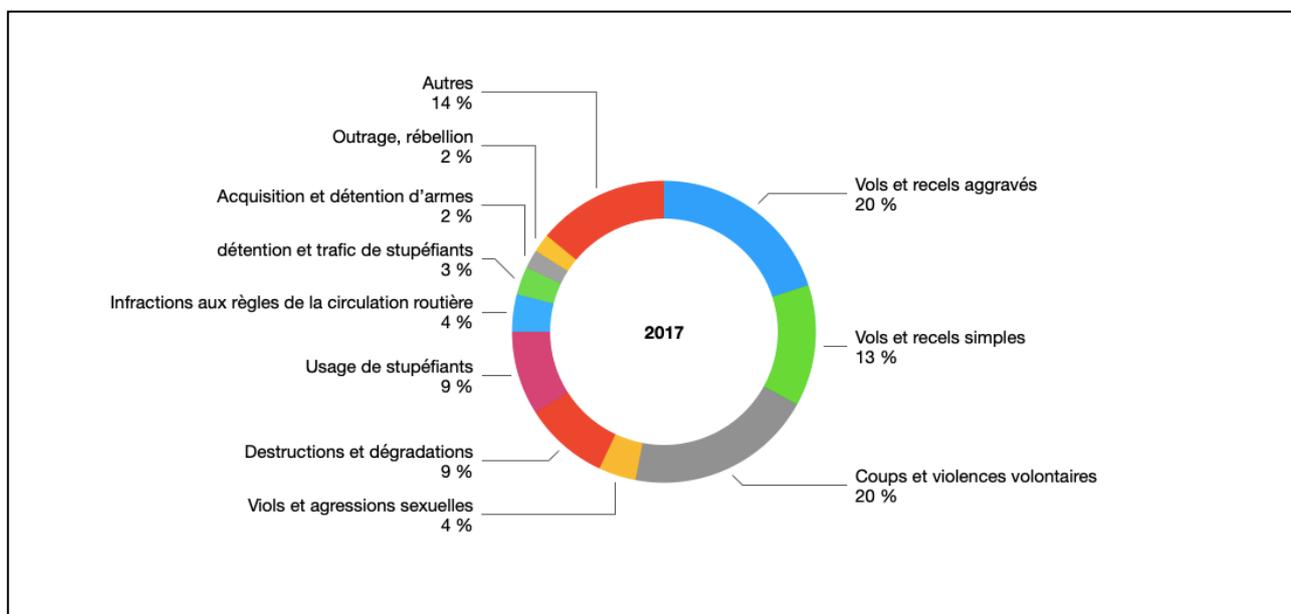


Figure 3



Étude Code de la justice pénale des mineurs

Étude sur le Code de la justice pénale des mineurs

Étude réalisée dans le cadre de mon mémoire dédié aux difficultés liées à la récente réforme du droit pénal des mineurs. Le but est d'établir un rapide état des lieux du ressenti et des éventuelles appréhensions de tous les corps de métiers amenés à mettre en pratique ce Code.

Temps estimé : environ 15 minutes

Votre aide m'est précieuse.

Quelle profession exercez-vous ? *

Réponse courte

D'après vous, l'écriture de ce Code était-elle nécessaire ? *

Oui

Non

Pourquoi ? *

Réponse longue

ANNEXE N°6 SUITE

L'esprit de l'ordonnance de 1945 est de faire primer l'éducatif sur le répressif, pensez-vous que cela est toujours le cas au regard du Code à venir ? *

Oui

Non

La simplification de la procédure pénale notamment à l'égard de sa durée vous semble-t-elle nécessaire ? Réalisable ? *

	Oui	Non
Nécessaire	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Réalisable	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

En quelques lignes, quels sont les points positifs et/ou négatifs que vous aimeriez exposer, qui vous semble essentiels : *

Réponse longue

Remarques supplémentaires : *

Réponse longue

Bibliographie

I - Ouvrages généraux

➤ Codes

Code civil de 1804
Code civil
Code pénal de 1810
Code pénal

➤ Dictionnaires

Lexique des termes juridiques, 22e édition. Dalloz, 2014-2015.

Vocabulaire juridique, Association Henri Capitant ; sous la direction de Gérard Cornu, PUF, 12e édition, 2017.

II - Ouvrages spéciaux

BATIFOULIER. F, (Dir.), « *La protection de l'enfance* », Paris, Dunod, Coll. Guide santé social, 2013.

BONFILS. P, GOUTTENOIRE. A, « *Droit des mineurs* », Dalloz, 2e édition, 2014.

BRACONNIER. A (Dir.), « *L'adolescence aujourd'hui* », Érès, Le carnet psy, 2005.

CHAZAL. J, « *L'enfance délinquante* », Presses universitaires de France, 11e édition, 1983.

MAUGER. G, « *La sociologie de la délinquance juvénile* », Paris, la Découverte, Coll. Repères, 2009.

PÉDRON. P, « *Guide de la Protection Judiciaire de la Jeunesse, Mineurs en danger - Mineurs délinquants* », Lextenso, 4e édition, juin 2016,.

ROSENCZVEIG. J-P, « *La justice et les enfants* », Paris, Dalloz, 2013.

SULTAN. C, « *Je ne parlerai qu'à ma juge : Voyage au coeur de la justice des enfants* », Paris, Seuil, 2012.

ZANA. O, « *Restaurer l'empathie chez les mineurs délinquants* », Collection Enfances, Dunod, 2010.

➤ Colloque

FAIDHERBE. J, « *La prise en charge des mineurs sous main de justice* », 12 mars 2020.

III - Lois

Loi sur les tribunaux pour enfants et adolescents et sur la liberté surveillée, article 21, 22 juillet 1912.

Loi n°683 relative à l'enfance délinquante, exposé des motifs, 27 juillet 1942.

Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice, art. 17 introduisant l'art. 10-2 dans l'ordonnance de 1945

Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité

Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

La loi n° 2011-939 du 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs.

Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

IV - Ordonnances

Ordonnance 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante

Ordonnance n° 58-1301 du 23 décembre 1958 relative à la protection de l'enfance et de l'adolescence en danger.

Ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs.

V - Décret

Décret n° 45-0134 du 24 décembre 1945 relatif aux attributions du ministre de la population.

VI - Jurisprudences

CEDH, « *T.c. Royaume-Uni* », 16 décembre 1999, 24724/94.

Cons. Const. n°2002-960 du 29 août 2002.

Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011, « *Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure* ».

Sources

I - Compte-rendus auditions du Sénat

Compte-rendu de la commission des lois, « *Nouveau code de la justice pénale des mineurs, Projet de loi de finances pour 2020, « Mission Justice » - Programme « Protection judiciaire de la jeunesse » - Examen du rapport pour avis* », Présidence de Philippe Bas, 26 novembre 2019.

Compte-rendu de la commission des lois, « *Nouveau code de la justice pénale des mineurs, Audition de Mme Josiane Bigot, présidente du conseil d'administration de la convention nationale de protection de l'enfant* », Présidence de Philippe Bas, 15 janvier 2020.

Compte-rendu de la commission des lois, « *Nouveau code de la justice pénale des mineurs, Audition de M. Rémy Heitz, procureur de la République près le tribunal judiciaire de Paris, et de Mme Aude Groualle, vice-procureure, chef de la section des mineurs au parquet de Paris* », Présidence de Philippe Bas, 29 janvier 2020.

Compte-rendu de la commission des lois, « *Nouveau code de la justice pénale des mineurs, Audition de Mmes Isabelle Clanet, Josine Bitton, membres du Conseil national des barreaux, et de Dominique Attias, avocate au barreau de Paris* », Présidence de Philippe Bas, 5 février 2020.

Compte-rendu de la commission des lois, « *Nouveau code de la justice pénale des mineurs, Audition de M. Laurent Gebler, président de l'association française des magistrats de la jeunesse et de la famille (AFMJF)* », Présidence de Philippe Bas, 19 février 2020.

II - Rapports publics

« *Commission de propositions de réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 relative aux mineurs délinquants, Rapport remis à madame le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice* », 3 décembre 2008.

CIOTTI. E, « *Rapport sur le projet de loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure* », 27 janvier 2010.

RUETSCH. J-Y, « *Prévenir la délinquance des jeunes : un enjeu pour demain - Rapport d'étape* », 18 février 2010.

« *Assises de la Prévention de la Délinquance Juvénile* », 14 octobre 2010.

BOCKEL. J-M, « *La prévention de la délinquance des jeunes* », 3 novembre 2010.

REYNÈS. B, « *Rapport à Monsieur le Premier Ministre sur l'application de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance* », décembre 2010.

BENISTI. A, « *Mission parlementaire sur la délinquance des mineurs et des jeunes majeurs* », février 2011.

LACHAUD. Y, « *Traitement judiciaire de la délinquance des mineurs, Propositions* », Avril 2011.

MICHEL. J-P, « *La PJJ au service de la justice des mineurs* », 18 décembre 2013.

JUSTON. M, GARGOULLAUD. S, « *Médiation familiale et contrats de co-parentalité* », 29 janvier 2014.

ROSENCZVEIG. J-P, YOUF. D, CAPELIER. F, « *De nouveaux droits pour les enfants ? Oui... Dans l'intérêt même des adultes et de la démocratie* », 29 janvier 2014.

GOUTTENOIRE. A, CORPART. I, « *40 propositions pour adapter la protection de l'enfance et l'adoption aux réalités d'aujourd'hui* », 15 février 2014.

THÉRY. I, LEROYER. A-M, « *Filiation, origines, parentalité : le droit face aux nouvelles valeurs de responsabilité générationnelle* », 8 avril 2014.

TERLIER. J, UNTERMAIER. C, « *Rapport d'information sur la justice des mineurs* », 20 février 2019.

III - Ministère de l'Intérieur

Ministère de l'Intérieur, Discours de Nicolas Sarkozy, « *Projet de loi relatif à la prévention de la délinquance* », 21 novembre 2006.

« *Réforme et code de la justice pénale des mineurs en 3 points clés* », 10 septembre 2019.

IV - Ministère de la justice

Ministère de la Justice, Direction de l'Éducation Surveillée, « *Rapport annuel* » adressé au garde des Sceaux, 1958.

Ministère de la Justice, « *L'Ordonnance du 23 décembre 1958 relative à la protection de l'enfance et de l'adolescence en danger* », 1 novembre 2002, (<http://www.textes.justice.gouv.fr/textes-fondamentaux-10086/justice-des-mineurs-10088/lordonnance-du-23-decembre-1958-10132.html>).

« *Justice, délinquance des enfants et des adolescents* », Etat des connaissances, Actes de la journée du 2 février 2015.

« *Les mineurs délinquants* », références statistiques justice, 2017.

« *Justice des enfants & des adolescent, Quel projet pour notre avenir ?* », Chiffres clés (http://www.justice.gouv.fr/publication/o45_chiffres_cles.pdf).

V - Doctrine

ALLIOT-MARIE. M, « *Quand le ministre de la justice s'adresse aux éducateurs* », Journal du droit des jeunes, 2009, N°290.

ANCEL. M, « *La défense sociale nouvelle* », Revue internationale de droit comparé, Volume 6 N°4, octobre-décembre 1954.

AUBUSSON DE CAVARLAY. E, « *La place des mineurs dans la délinquance enregistrée* », Les cahiers de la sécurité intérieure : Un péril « jeunes » ?, INHESJ, 1997, N°29.

BARANGER. T, BRUEL. A, « *Délinquance des mineurs : attention à la répression « hygiéniste »* », N°19325, 20 septembre 2006.

BIROT. A, et al, « *Aspects de l'ordonnance du 2 février 1945 vue par 331 mineurs* », 18 avril 2008.

BLANCHARD. V, « *Quand la justice traitait les mineurs délinquants au centre d'observation de Savigny-sur-Orge* », Le Parisien, 12 septembre 2017.

BLATIER. C, « *La délinquance des mineurs, L'enfant, le psychologue, le droit* », PUG, Collection vies sociales, décembre 2014.

BONFILS. P, « *La loi LOPPSI 2 et le droit pénal des mineurs* », Recueil Dalloz, 2011.

BOURQUIN. J, « *L'intervention auprès des mineurs de justice au regard de l'histoire* », Les cahiers de l'ACTIF, n°218-219, août 1994.

BOURQUIN. J, « *La difficile émergence de la notion d'éducabilité du mineur délinquant* », Histoire de la Justice n°10, 1997.

BOURQUIN. J, « *Genèse de l'ordonnance du 23 décembre 1958 sur l'enfance délinquante, la période 1942-1958 dans la protection de l'enfance : un espace entre protéger et punir* », Hors-série | 2007.

BOURQUIN. J, « *Jeunes délinquants entre éducation et punition* », Le Monde diplomatique, juin 2002.

CARLIER. B, « *Sauvageons des villes, sauvageons aux champs. La prise en charge des enfants délinquants et abandonnés dans la Loire (1850-1950)* », Publication de l'Université de Saint-Étienne, 2006.

CHAUVIÈRE. M, « *Enfance inadaptée : l'héritage de Vichy* », Les éditions ouvrières, 1980. PÉDRON. P, « *La prison sous Vichy* », Éditions de l'atelier, 1993.

CHAZAL. J, « *L'enfance délinquante, Que sais-je ?* », Presses Universitaires de France, 1967. Citation tirée de la commission Varinard.

COLIN. R, « *L'éducation surveillée et le reclassement des mineurs délinquants* », Population, 1954.

DEBOVE. F, FALLETTI. F, « *Précis de droit pénal et procédure pénale* », PUF, 2010.

DEMALDENT-RABAUX. J et RONGÉ. J-L, « *La commission Varinard a rendu son rapport...* », Journal du droit des jeunes, vol. 281, n°1, 2009.

DESCHAMPS. J-P, « *La réforme de l'ordonnance de 1945, une question de santé publique ?* », Cairn, 2008.

« *Droit pénal des mineurs* », Journal du droit des jeunes, vol. 368-369-370, no. 8, 2017.

EINAUDI. J-L, « *Les Mineurs délinquants* », Fayard, 2014.

FARCY. J-C, « *La loi du 22 juillet 1912 sur les tribunaux pour enfants et adolescents* », Musée Criminocorpus, 21 septembre 2007.

FILIPPI. J, « *Dominique Youf, Une justice toujours spécialisée pour les mineurs ?* », Ed La documentation française, Collection Doc' en poche, place au débat, 2015, N°17.

FISHMAN. S, « *Chapitre 6. Le succès de la réforme du système judiciaire pour mineurs, de 1945 à nos jours* », La bataille de l'enfance : Délinquance juvénile et justice des mineurs en France pendant la Seconde Guerre mondiale, Presses universitaires de Rennes, 2008.

GAILLAC. H, « *Les maisons de correction, 1830-1945* », Cujas, 1991.

GARAPON. A, SALAS, D, « *La justice des mineurs - Évolution d'un modèle* », LGDJ, 1998.

JANUEL. P, « *Le projet de code de justice pénale des mineurs* », Dalloz actualité, 17 juin 2019.

LE BRIS. M, Actualités sociales hebdomadaires, 15 juillet 2011, n°2718.

LE STUM. C, « *Le Code de la justice pénale des mineurs au Journal officiel* », Lamyline, 13 septembre 2019.

LE STUM. C, « *Ce qu'il faut retenir du projet de Code de justice pénale des mineurs* », Lamyline, 5 juillet 2019.

LE STUM. C, « *Le Code de justice pénale des mineurs arrive à l'Assemblée nationale* », Lamyline, 4 novembre 2019.

LE STUM. C, « *Code de justice pénale des mineurs : à quand l'entrée en vigueur ?* », Lamyline, 19 mai 2020.

LUDWICZAK. F, « *Les évolutions de la justice pénale des mineurs. Entre préservation relative d'un régime* », Les cahiers Dynamiques, volume 64, N°2, 2015,

MAGNOL. J, « *L'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante* », Revue de science criminelle et de droit pénal comparé, N°1 janvier-mars 1946.

MUCCHIELLI. L, « *L'évolution de la délinquance des mineurs. Données statistiques et interprétation générale* », Agora débats/jeunesses, Volume 56, N°3, 2010.

ROBERT. J-H, « *Les quatre cents coups des mineurs leur seront rendus au centuple* », La semaine juridique, Édition générale, N°13, 26 mars 2012.

RONGÉ. J-L, « *Les CEF : entre le pénal et l'éducatif* », Journal du droit des jeunes, volume 299, N°9, 2010.

ROUVET. A, « *Après le PJJ Justice, place à la réforme de la justice des mineurs !* », Lamyline, 22 février 2019.

ROSSIGNOL. C, « *La législation « relative à l'enfance délinquante » : De la loi du 27 juillet 1942 à l'ordonnance du 2 février 1945, les étapes d'une dérive technocratique* », Revue d'histoire de l'enfance « irrégulière », N°3, 2000.

SALAS. D, « *Refonder l'État éducateur* », Melampous, 1999.

SOYER. J-C, « *Justice en perdition* », Plon, 1982.

TAREK. J, Commentaire Décision n° 2011-147 QPC du 8 juillet 2011.

YOUF. D, « *Éduquer et punir. L'évolution de la justice pénale des enfants* », Esprit, N°10, 2006.

YVOREL. J-J, « *1948 : le projet de Germaine Poinso-Chapuis, Dix ans pour mettre en place la protection judiciaire des mineurs* », ERES « Les Cahiers Dynamiques », n°49, 2010.

YVOREL. J-J, « 1945-1988. Histoire de la justice des mineurs », Eres, « Les Cahiers Dynamiques », 2015, N°62.

YVOREL. J-J, « L'ordonnance de 1945 sur l'enfance délinquante », entretien réalisé par Science Po dans le cadre du projet « Au tribunal », Musée criminocorpus, 2016.

YVOREL. J-J, « Justice des mineurs et « traitement sanitaire de la question sociale » : une vieille histoire ? », Sciences sociales et santé, Volume 37, 2019.

➤ **Thèses**

HEBBADJ. L, « L'avenir du droit de l'enfance délinquante », Droit. Université du Droit et de la Santé - Lille II, 2018.

➤ **Mémoires**

D'HOINE. M, « L'avenir du droit pénal des mineurs », Université de Valenciennes, 2014-2015.

LEMAIRE. J, « L'érosion des spécificités du droit des mineurs délinquants », Université de Lille, 2017-2018.

➤ **Cours magistraux**

ARCHER. F, « Criminologie », Cours magistral, 2019.

ARCHER. F, « L'enfance délinquante face à la justice pénale », Cours magistral, 2020.

DERASSE. N, « Histoire de la sécurité publique et des politiques pénales », Cours magistral, 2019.

VI - Presse

BARBARIT. S, « Délinquance des mineurs : l'ordonnance de 1945 (encore) au cœur des débats », Public Sénat, 22 octobre 2018.

BRAFMAN. J, « Nicole Belloubet dégage une réforme de la justice des mineurs », Libération, 22 novembre 2018.

COIGNARD. J, « Justice Mineurs délinquants : fini l'éducation, bonjour la répression », libération, 10 mai 2002.

« Collégienne tuée à Floensac : l'adolescent de 14 ans risque 10 ans de prison », 20 Minutes, 22 juin 2011.

COURTINE. D, PARNY. L, « Créteil : il braque sa prof en classe pour qu'elle le note présent », Le parisien, 20 octobre 2018.

DAVID. T, « Eduquer ou punir ? Le code de la justice pénale des mineurs en question », Affiches parisiennes, 27 septembre 2019.

FLEURY. E, « Jérôme, 15 ans, mort pour une montre de pacotille », l'Humanité, 22 mai 1997.

JOUANNEAU. H, « Il faut sortir de cette vision politico-policière de la délinquance des mineurs », La gazette, 27 septembre 2019.

« Jusqu'à quatre mois ferme pour les mineurs de Longwy qui avaient martyrisé un camarade », Le Monde, 12 juin 2001.

RENNEVILLE. M, « Le microbe et le bouillon de culture : Alexandre Lacassagne à la recherche d'une criminologie du milieu », Gryphe, Revue de la bibliothèque de Lyon, 2004, p.14-19.

RIZET. D, ZEMOURI, A, « Des enfants devenus criminels », Le figaro, 3 novembre 2006.

ROBERT-DIARD. P, « La justice des mineurs a été broyée », Le Monde, 31 mai 2012.

« Six mineurs écroués pour viol collectif », Libération, 20 septembre 1997.

TARDY-JOUBERT. S, « Justice des mineurs : Cette réforme va concerner des générations d'enfants », 2 mars 2019.

➤ Sitographie

assembleenationale.fr

AFMJF, « Rapport du député Jacques Alain BENISTI sur la prévention de la délinquance des mineurs et des jeunes majeurs », (<https://www.afmjf.fr/Rapport-du-depute-Jacques-Alain.html>).

ATOM Référentiel, « Institution publique d'éducation surveillée (commune, département) », (<https://aaf.ica-atom.org/institution-publique-deduction-surveillee-commune-departement>).

Centres Médico-Psycho-Pédagogiques Champagne-Ardenne, (<http://cmpp-ca.fr/haute-marne/historique/>).

CNRTL Définition.

justice.gouv.fr.

larousse.fr

sénat.fr

viepublique.fr

Table des matières

Remerciements	1
Abréviations	2
Sommaire	3
Introduction	4
Titre I - L'élaboration d'un système de protection de l'enfance	12
I - Du droit commun à une justice spécialisée des mineurs délinquants	12
A - La loi du 22 juillet 1912, une loi d'intention éducative	12
a) Une loi guidée par la philanthropie	12
b) L'émergence d'un droit des mineurs autonome	14
B - Le traitement de l'enfance délinquante sous le régime de Vichy	17
a) « L'enfance malheureuse » et « l'enfance délinquante », une jeunesse au coeur des préoccupations	17
b) « Un véritable code de l'enfance délinquante »	19
C - « De la peine éducative à la mesure éducative », l'ordonnance du 2 février 1945	21
a) Les « deux textes » de l'ordonnance du 2 février 1945	21
b) « La consécration de la protection judiciaire des mineurs délinquants »	23
c) L'application concrète de l'ordonnance du 2 février 1945	25
II - Du consensus politique à l'essoufflement	27
A - Les « Trente Glorieuses » de la justice des mineurs	27
a) Une période prospère et propice à l'innovation de la prise en charge du mineur	27
b) Une conception « médicalisante de l'enfance déficiente »	29
c) La considération distinguée des « jeunes en danger »	31
B - La rupture humaniste de la prise en charge des mineurs délinquants	35
a) Le modèle institutionnel en peine	35
b) Une inflation législative fragilisante	36
alpha) L'amorce vers une répression accrue	36
beta) La sanction réhabilitée comme outil éducatif	38
Titre II - Face aux limites du système de protection judiciaire des mineurs, un renouveau nécessaire	41
I - La justification d'un basculement répressif	41

A - L'essor d'un « juridisme »	41
a) D'un dispositif « paternaliste » à la responsabilisation	41
b) Déclin du modèle protectionniste	43
B - Vérification statistique de l'argument sécuritaire	45
a) La méthodologie Mucchielli et Aubusson de Cavarlay	45
b) Évolution concrète de la délinquance juvénile	46
II - La lente édification d'un Code de la justice pénale des mineurs	49
A - Un texte ambitieux et une forte volonté politique, le rapport Varinard	49
a) La volonté « d'adapter la Justice pénale des mineurs »	49
b) « Entre modifications raisonnables et innovations fondamentales »	52
alpha) Une frontière étroite entre responsabilisation et répression	52
beta) La procédure modernisée	54
B - La multiplicité des rapports publics, constat du besoin de renouveau	56
C - Un Code de la justice pénale des mineurs	61
a) Des changements procéduraux majeurs	61
b) Le discernement, une notion qui fait débat	65
c) Un Code loin de faire l'unanimité	70
Conclusion	74
Annexes	75
Bibliographie	85
Sources	88
Table des matières	96

