

SESSION 2009

**CONCOURS INTERNE DE RECRUTEMENT
DE PROFESSEURS DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE
ET CONCOURS D'ACCÈS A L'ÉCHELLE DE RÉMUNÉRATION**

Section : SCIENCES ET TECHNIQUES MÉDICO-SOCIALES

ÉTUDE SCIENTIFIQUE ET TECHNOLOGIQUE

Durée : 6 heures

L'usage de tout ouvrage de référence, de tout dictionnaire et de tout matériel électronique est rigoureusement interdit.

Dans le cas où un(e) candidat(e) repère ce qui lui semble être une erreur d'énoncé, il (elle) le signale très lisiblement sur sa copie, propose la correction et poursuit l'épreuve en conséquence.

De même, si cela vous conduit à formuler une ou plusieurs hypothèses, il vous est demandé de la (ou les) mentionner explicitement.

NB : Hormis l'en-tête détachable, la copie que vous rendrez ne devra, conformément au principe d'anonymat, comporter aucun signe distinctif, tel que nom, signature, origine, etc. Si le travail qui vous est demandé comporte notamment la rédaction d'un projet ou d'une note, vous devrez impérativement vous abstenir de signer ou de l'identifier.

Tournez la page S.V.P.

Inscrite dans la continuité de l'action engagée depuis 2002, année de la création des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance vise tant à prévenir la délinquance qu'à la réprimer.

Cette loi a notamment pour objet d'adapter le dispositif juridique à la lutte contre les destructions et violences urbaines (proclamation de l'état d'urgence le 8 novembre 2005) et à la délinquance des mineurs. Elle réforme plusieurs codes : le code général des collectivités territoriales, le code de l'action sociale et des familles, le code de l'éducation, le code pénal,...et de nombreuses lois.

Initiée depuis 2003 et défendue au Parlement par le ministre de l'intérieur, la loi du 5 mars 2007 modifie plusieurs dispositions de l'ordonnance de 1945 sur la délinquance des mineurs pour les adapter à des comportements délictueux aujourd'hui plus violents et précoces.

Question 1

Après avoir défini le concept de prévention de la délinquance, précisez sur quels principes repose la justice des mineurs.

Question 2

Montrez comment une nouvelle approche de la politique de prévention de la délinquance des mineurs, est nécessaire en France, aujourd'hui, compte tenu de l'évolution de la société.

Question 3

La loi du 5 mars 2007 place le maire au cœur de la prévention de la délinquance.

A l'aide d'un exemple, présentez les principaux acteurs institutionnels qui contribuent au traitement de la délinquance des mineurs au niveau local.

ANNEXES

ANNEXE 1 : Extrait de la loi n°2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

ANNEXE 2 : Actualités sociales hebdomadaires. Supplément au n° 2500-2501 du 30 mars 2007. Extrait

ANNEXE 1

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

J.O n° 56 du 7 mars 2007 page 4297
texte n° 1

LOIS

LOI n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance (1)

NOR: INTX0600091L

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2007-553 DC du 3 mars 2007 ;

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Chapitre Ier

Dispositions générales

Article 1

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Dans l'article L. 2211-1, après les mots : « sécurité publique », sont insérés les mots : « et de prévention de la délinquance » ;

2° L'article L. 2211-3 est ainsi rédigé :

« Art. L. 2211-3. - Le maire est informé sans délai par les responsables locaux de la police ou de la gendarmerie nationales des infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune.

« Le maire est informé, à sa demande, par le procureur de la République, des classements sans suite, des mesures alternatives aux poursuites ou des poursuites lorsque ces décisions concernent des infractions mentionnées au premier alinéa.

« Le maire est également informé, à sa demande, par le procureur de la République, des jugements devenus définitifs ou des appels interjetés lorsque ces décisions concernent des infractions mentionnées au premier alinéa ou signalées par lui en application du deuxième alinéa de l'article 40 du code de procédure pénale.

« Les informations mentionnées aux trois alinéas précédents sont transmises dans le respect de l'article 11 du même code. » ;

3° Après l'article L. 2211-3, sont insérés deux articles L. 2211-4 et L. 2211-5 ainsi rédigés :

« Art. L. 2211-4. - Sous réserve des pouvoirs de l'autorité judiciaire et dans le respect des compétences du représentant de l'Etat, des compétences d'action sociale confiées au département et des compétences des collectivités publiques, des établissements et des organismes intéressés, le maire anime, sur le territoire de la commune, la politique de prévention de la délinquance et en coordonne la mise en oeuvre.

« Dans les communes de plus de 10 000 habitants et dans les communes comprenant une zone urbaine sensible telle que définie par le 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, le maire ou son représentant désigné dans les conditions prévues à l'article L. 2122-18 préside un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance mis en place dans des conditions fixées par décret. Lorsque, en application de l'article L. 5211-59, il est créé un conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance, la mise en place par les communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale d'un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance est facultative.

« Art. L. 2211-5. - Le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance peut constituer en son sein un ou plusieurs groupes de travail et d'échange d'informations à vocation territoriale ou thématique.

« Les faits et informations à caractère confidentiel échangés dans le cadre de ces groupes de travail ne peuvent être communiqués à des tiers. » ;

4° Après l'article L. 2512-13, il est inséré un article L. 2512-13-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 2512-13-1. - Sous réserve des pouvoirs de l'autorité judiciaire et dans le cadre de leurs compétences respectives, le préfet de police et le maire de Paris animent la politique de prévention de la délinquance et en coordonnent la mise en oeuvre à Paris.

« Ils président le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance mis en place dans des conditions fixées par décret. » ;

5° L'article L. 2215-2 est ainsi rédigé :

« Art. L. 2215-2. - Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat dans le département associe le maire à la définition des actions de lutte contre l'insécurité et l'informe régulièrement des résultats obtenus. Les modalités de l'association et de l'information du maire peuvent être définies par des conventions que le maire signe avec l'Etat.

« Les actions de prévention de la délinquance conduites par les collectivités territoriales et leurs établissements publics ne doivent pas être incompatibles avec le plan de prévention de la délinquance arrêté par le représentant de l'Etat dans le département dans des conditions fixées par décret. » ;

6° L'article L. 2512-15 est ainsi rédigé :

« Art. L. 2512-15. - Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le préfet de police associe le maire de Paris à la définition des actions de lutte contre l'insécurité et l'informe régulièrement des résultats obtenus.

« Les modalités de l'association et de l'information du maire mentionnées au premier alinéa peuvent être définies par des conventions que le maire signe avec l'Etat.

« Les actions de prévention de la délinquance conduites par le département de Paris, la commune de Paris et leurs établissements publics ne doivent pas être incompatibles avec le plan de prévention de la délinquance arrêté conjointement par le préfet de Paris et le préfet de police dans des conditions fixées par décret. » ;

7° Le second alinéa de l'article L. 3214-1 est ainsi rédigé :

« Le conseil général concourt aux actions de prévention de la délinquance dans le cadre de l'exercice de ses compétences d'action sociale. Il statue sur l'organisation et le financement des services et des actions sanitaires et sociaux qui relèvent de sa compétence, notamment des actions qui concourent à la politique de prévention de la délinquance. Pour la mise en oeuvre des actions de prévention de la délinquance dans les communes définies au deuxième alinéa de l'article L. 2211-4 ou les établissements publics de coopération intercommunale définis à l'article L. 5211-59, une convention entre la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale intéressé et le département détermine les territoires prioritaires, les moyens communaux et départementaux engagés et leur mode de coordination, l'organisation du suivi et de l'évaluation des actions mises en oeuvre. » ;

8° Après l'article L. 5211-58, sont insérés deux articles L. 5211-59 et L. 5211-60 ainsi rédigés :

« Art. L. 5211-59. - Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre exerce la compétence relative aux dispositifs locaux de prévention de la délinquance, son président anime et coordonne, sous réserve du pouvoir de police des maires des communes membres, les actions qui concourent à l'exercice de cette compétence. Sauf opposition d'une ou plusieurs communes représentant au

moins la moitié de la population totale concernée, le président de l'établissement public ou un vice-président désigné dans les conditions prévues à l'article L. 5211-9 préside un conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance mis en place dans des conditions fixées par décret.

« Le conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance peut constituer en son sein un ou plusieurs groupes de travail et d'échange d'informations à vocation territoriale ou thématique. Les faits et informations à caractère confidentiel échangés dans le cadre de ces groupes de travail ne peuvent être communiqués à des tiers.

« Art. L. 5211-60. - Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale exerce la compétence relative aux dispositifs locaux de prévention de la délinquance, il peut décider, sous réserve de l'accord de la commune d'implantation, autorité publique compétente au sens de l'article 10 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, d'acquérir, installer et entretenir des dispositifs de vidéosurveillance. Il peut mettre à disposition de la ou des communes intéressées du personnel pour visionner les images. »

Article 2

Après l'article L. 121-1 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un article L. 121-1-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 121-1-1. - Une convention entre l'Etat, le département et, le cas échéant, la commune peut prévoir les conditions dans lesquelles un ou plusieurs travailleurs sociaux participent, au sein des commissariats de la police nationale et des groupements de la gendarmerie nationale, à une mission de prévention à l'attention des publics en détresse. »

Article 3

I. - Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :

1° Après le 3° de l'article L. 121-2, il est inséré un 4° ainsi rédigé :

« 4° Actions de prévention de la délinquance. » ;

2° L'article L. 121-6 est ainsi rédigé :

« Art. L. 121-6. - Par convention passée avec le département, une commune peut exercer directement tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées au département en vertu des articles L. 121-1 et L. 121-2.

« La convention précise l'étendue et les conditions financières de la délégation de compétence, ainsi que les conditions dans lesquelles les services départementaux correspondants sont mis à la disposition de la commune. »

II. - Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° L'article L. 5214-16 est complété par un VII ainsi rédigé :

« VII. - Par convention passée avec le département, une communauté de communes peut exercer directement tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées au département en vertu des articles L. 121-1 et L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles.

« La convention précise l'étendue et les conditions financières de la délégation de compétence, ainsi que les conditions dans lesquelles les services départementaux correspondants sont mis à la disposition de la communauté de communes. » ;

2° Le III de l'article L. 5215-20 est ainsi modifié :

a) Les mots : « d'aide sociale que celui-ci lui confie » sont remplacés par les mots : « qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées au département en vertu des articles L. 121-1 et L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles » ;

b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« La convention précise l'étendue et les conditions financières de la délégation ainsi que les conditions dans lesquelles les services départementaux correspondants sont mis à la disposition de la communauté urbaine. » ;

3° Le V de l'article L. 5216-5 est ainsi modifié :

a) Les mots : « d'aide sociale que celui-ci lui confie » sont remplacés par les mots : « qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées au département en vertu des articles L. 121-1 et L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles » ;

b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« La convention précise l'étendue et les conditions financières de la délégation ainsi que les conditions dans lesquelles les services départementaux correspondants sont mis à la disposition de la communauté d'agglomération. »

Article 4

Après l'article L. 2212-9 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 2212-10 ainsi rédigé :

« Art. L. 2212-10. - Les communes de moins de 20 000 habitants formant un ensemble de moins de 50 000 habitants d'un seul tenant peuvent avoir un ou plusieurs agents de police municipale en commun, compétents sur le territoire de chacune d'entre elles.

« Pendant l'exercice de leurs fonctions sur le territoire d'une commune, ces agents sont placés sous l'autorité du maire de cette commune.

« Chaque agent de police municipale est de plein droit mis à disposition des autres communes par la commune qui l'emploie dans des conditions prévues par une convention transmise au représentant de l'Etat dans le département. Cette convention, conclue entre l'ensemble des communes intéressées, précise les modalités d'organisation et de financement de la mise en commun des agents et de leurs équipements.

« Ces communes se dotent d'une convention de coordination des interventions de la police municipale avec les services de l'Etat dans les formes prévues par l'article L. 2212-6.

« Le cas échéant, la demande de port d'arme prévue par l'article L. 412-51 du code des communes est établie conjointement par l'ensemble des maires de ces communes. Ceux-ci désignent parmi eux l'autorité qui sera autorisée par le préfet à acquérir et détenir les armes.

« Une commune appartenant à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ne peut mettre en commun des agents de police municipale lorsqu'il met des agents à disposition des communes dans les conditions prévues à l'article L. 2212-5 du présent code.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. »

Article 5

Il est créé au sein de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, créée par la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, un fonds interministériel pour la prévention de la délinquance, destiné à financer la réalisation d'actions dans le cadre des plans de prévention de la délinquance définis à l'article L. 2215-2 du code général des collectivités territoriales et dans le cadre de la contractualisation mise en oeuvre entre l'Etat et les collectivités territoriales en matière de politique de la ville définie au dernier alinéa de l'article L. 121-14 du code de l'action sociale et des familles.

Ce fonds reçoit la part des crédits délégués par l'Etat à cette agence, destinée à financer des actions de prévention de la délinquance, ainsi qu'un montant prélevé sur le produit des amendes forfaitaires de la police de la circulation, prévu à l'article L. 2334-24 du code général des collectivités territoriales, déterminé en loi de finances.

Le comité interministériel de prévention de la délinquance fixe les orientations et coordonne l'utilisation des crédits de ce fonds. En application de ces orientations, le conseil d'administration de l'agence approuve les programmes d'intervention correspondants et répartit les crédits entre les départements. Ces crédits sont délégués au représentant de l'Etat dans le département.

Il est fait rapport une fois par an aux instances territoriales de prévention de la délinquance des actions financées par le fonds, en regard des moyens financiers engagés et des objectifs poursuivis. Une synthèse de ces rapports est présentée une fois par an au comité interministériel de prévention de la délinquance.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article.

Article 6

I. - La loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs est ainsi modifiée :

1° Après l'article 13-2, il est inséré un article 13-3 ainsi rédigé :

« Art. 13-3. - Les autorités organisatrices de transports collectifs de voyageurs concourent, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, aux actions de prévention de la délinquance et de sécurisation des personnels et des usagers dans ces transports. » ;

2° Après la première phrase du quatrième alinéa de l'article 21-1, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

« Elle concourt aux actions de prévention de la délinquance et de sécurisation des personnels et des usagers dans ces transports. »

II. - Après la deuxième phrase du premier alinéa du II de l'article 1er de l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Ile-de-France, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

« Il concourt, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, aux actions de prévention de la délinquance et de sécurisation des personnels et des usagers. »

Article 7

I. - Le code de procédure pénale est ainsi modifié :

1° Dans le deuxième alinéa de l'article 35, après les mots : « procureurs de la République », sont insérés les mots : « , en ce qui concerne tant la prévention que la répression des infractions à la loi pénale, » ;

2° Après l'article 39, il est inséré un article 39-1 ainsi rédigé :

« Art. 39-1. - Dans le cadre de ses attributions en matière d'alternative aux poursuites, de mise en mouvement et d'exercice de l'action publique, de direction de la police judiciaire, de contrôle d'identité et d'exécution des peines, le procureur de la République veille à la prévention des infractions à la loi pénale.

« A cette fin, il anime et coordonne dans le ressort du tribunal de grande instance la politique de prévention de la délinquance dans sa composante judiciaire, conformément aux orientations nationales de cette politique déterminées par l'Etat, telles que précisées par le procureur général en application de l'article 35.

« Il est également consulté par le représentant de l'Etat dans le département avant que ce dernier n'arrête le plan de prévention de la délinquance. »

II. - L'article L. 2211-2 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les modalités d'échange d'informations prévues au présent article peuvent être définies par les conventions mentionnées aux articles L. 2215-2 et L. 2512-15, que signe également le procureur de la République. »

Chapitre II

Dispositions de prévention fondées

sur l'action sociale et éducative

Article 8

Après l'article L. 121-6-1 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un article L. 121-6-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 121-6-2. - Lorsqu'un professionnel de l'action sociale, définie à l'article L. 116-1, constate que l'aggravation des difficultés sociales, éducatives ou matérielles d'une personne ou d'une famille appelle l'intervention de plusieurs professionnels, il en informe le maire de la commune de résidence et le président du conseil général. L'article 226-13 du code pénal n'est pas applicable aux personnes qui transmettent des informations confidentielles dans les conditions et aux fins prévues au présent alinéa.

« Lorsque l'efficacité et la continuité de l'action sociale le rendent nécessaire, le maire, saisi dans les conditions prévues au premier alinéa ou par le président du conseil général, ou de sa propre initiative, désigne

parmi les professionnels qui interviennent auprès d'une même personne ou d'une même famille un coordonnateur, après accord de l'autorité dont il relève et consultation du président du conseil général.

« Lorsque les professionnels concernés relèvent tous de l'autorité du président du conseil général, le maire désigne le coordonnateur parmi eux, sur la proposition du président du conseil général.

« Le coordonnateur est soumis au secret professionnel dans les conditions prévues aux articles 226-13 et 226-14 du code pénal.

« Par exception à l'article 226-13 du même code, les professionnels qui interviennent auprès d'une même personne ou d'une même famille sont autorisés à partager entre eux des informations à caractère secret, afin d'évaluer leur situation, de déterminer les mesures d'action sociale nécessaires et de les mettre en oeuvre. Le coordonnateur a connaissance des informations ainsi transmises. Le partage de ces informations est limité à ce qui est strictement nécessaire à l'accomplissement de la mission d'action sociale.

« Le professionnel intervenant seul dans les conditions prévues au premier alinéa ou le coordonnateur sont autorisés à révéler au maire et au président du conseil général, ou à leur représentant au sens des articles L. 2122-18 et L. 3221-3 du code général des collectivités territoriales, les informations confidentielles qui sont strictement nécessaires à l'exercice de leurs compétences. Les informations ainsi transmises ne peuvent être communiquées à des tiers sous peine des sanctions prévues à l'article 226-13 du code pénal.

« Lorsqu'il apparaît qu'un mineur est susceptible d'être en danger au sens de l'article 375 du code civil, le coordonnateur ou le professionnel intervenant seul dans les conditions prévues au premier alinéa du présent article en informe sans délai le président du conseil général ; le maire est informé de cette transmission. »

Article 9

Le chapitre Ier du titre IV du livre Ier du code de l'action sociale et des familles est ainsi rédigé :

« Chapitre Ier

« Conseil pour les droits et devoirs des familles

et accompagnement parental

« Art. L. 141-1. - Le conseil pour les droits et devoirs des familles est créé par délibération du conseil municipal. Il est présidé par le maire ou son représentant au sens de l'article L. 2122-18 du code général des collectivités territoriales. Il peut comprendre des représentants de l'Etat dont la liste est fixée par décret, des représentants des collectivités territoriales et des personnes oeuvrant dans les domaines de l'action sociale, sanitaire et éducative, de l'insertion et de la prévention de la délinquance. Les informations communiquées, le cas échéant, à ses membres ne peuvent être divulguées à des tiers sous peine des sanctions prévues à l'article 226-13 du code pénal.

« Le président du conseil pour les droits et devoirs des familles le réunit afin :

« - d'entendre une famille, de l'informer de ses droits et devoirs envers l'enfant et de lui adresser des recommandations destinées à prévenir des comportements susceptibles de mettre l'enfant en danger ou de causer des troubles pour autrui ;

« - d'examiner avec la famille les mesures d'aide à l'exercice de la fonction parentale susceptibles de lui être proposées et l'opportunité d'informer les professionnels de l'action sociale et les tiers intéressés des recommandations qui lui sont faites et, le cas échéant, des engagements qu'elle a pris dans le cadre d'un contrat de responsabilité parentale prévu à l'article L. 222-4-1.

« Le conseil pour les droits et devoirs des familles est informé de la conclusion d'un contrat de responsabilité parentale dans les conditions fixées par l'article L. 222-4-1 du présent code ou d'une mesure d'assistance éducative ordonnée dans les conditions fixées à l'article 375 du code civil.

« Il est consulté par le maire lorsque celui-ci envisage de proposer un accompagnement parental prévu à l'article L. 141-2 du présent code.

« Il peut, sans préjudice des dispositions prévues à l'article 375-9-1 du code civil, lorsque le suivi social ou les informations portées à sa connaissance font apparaître que la situation d'une famille ou d'un foyer est de nature à compromettre l'éducation des enfants, la stabilité familiale et qu'elle a des conséquences pour la tranquillité ou la sécurité publiques, proposer au maire de saisir le président du conseil général en vue de la

mise en oeuvre d'une mesure d'accompagnement en économie sociale et familiale.

« Art. L. 141-2. - Lorsqu'il ressort de ses constatations ou d'informations portées à sa connaissance que l'ordre, la sécurité ou la tranquillité publics sont menacés à raison du défaut de surveillance ou d'assiduité scolaire d'un mineur, le maire peut proposer aux parents ou au représentant légal du mineur concerné un accompagnement parental. Il vérifie qu'il n'a pas été conclu avec eux un contrat de responsabilité parentale dans les conditions fixées à l'article L. 222-4-1 du présent code et qu'aucune mesure d'assistance éducative n'a été ordonnée dans les conditions fixées à l'article 375 du code civil.

« Cet accompagnement parental consiste en un suivi individualisé au travers d'actions de conseil et de soutien à la fonction éducative.

« L'accompagnement parental peut aussi être mis en place à l'initiative des parents ou du représentant légal du mineur.

« Lorsqu'un accompagnement parental est mis en place, le maire sollicite l'avis du président du conseil général. Il en informe l'inspecteur d'académie, le chef d'établissement d'enseignement, le directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales et le préfet.

« Au terme de l'accompagnement, il est délivré aux parents ou au représentant légal du mineur une attestation comportant leur engagement solennel à se conformer aux obligations liées à l'exercice de l'autorité parentale.

« Lorsque les parents ou le représentant légal du mineur refusent sans motif légitime l'accompagnement parental ou l'accomplissent de manière partielle, le maire saisit le président du conseil général en vue de la conclusion éventuelle du contrat de responsabilité parentale mentionné à l'article L. 222-4-1. »

Article 10

Après l'article 375-9 du code civil, il est inséré un article 375-9-2 ainsi rédigé :

« Art. 375-9-2. - Le maire ou son représentant au sein du conseil pour les droits et devoirs des familles peut saisir le juge des enfants, conjointement avec l'organisme débiteur des prestations familiales, pour lui signaler, en application de l'article 375-9-1, les difficultés d'une famille. Lorsque le maire a désigné un coordonnateur en application de l'article L. 121-6-2 du code de l'action sociale et des familles, il l'indique, après accord de l'autorité dont relève ce professionnel, au juge des enfants. Ce dernier peut désigner le coordonnateur pour exercer la fonction de délégué aux prestations familiales.

« L'exercice de la fonction de délégué aux prestations familiales par le coordonnateur obéit aux règles posées par l'article L. 474-3 et les premier et deuxième alinéas de l'article L. 474-5 du code de l'action sociale et des familles ainsi que par l'article 375-9-1 du présent code. »

Article 11

Après l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 2212-2-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 2212-2-1. - Lorsque des faits sont susceptibles de porter atteinte au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité ou à la salubrité publiques, le maire ou son représentant désigné dans les conditions prévues à l'article L. 2122-18 peut procéder verbalement à l'endroit de leur auteur au rappel des dispositions qui s'imposent à celui-ci pour se conformer à l'ordre et à la tranquillité publics, le cas échéant en le convoquant en mairie.

« Le rappel à l'ordre d'un mineur intervient, sauf impossibilité, en présence de ses parents, de ses représentants légaux ou, à défaut, d'une personne exerçant une responsabilité éducative à l'égard de ce mineur. »

Article 12

Le code de l'éducation est ainsi modifié :

1° Après la deuxième phrase de l'article L. 121-1, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

« Ils concourent à l'éducation à la responsabilité civique et participent à la prévention de la délinquance. » ;

2° L'article L. 131-6 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Afin de procéder au recensement prévu au premier alinéa et d'améliorer le suivi de l'obligation d'assiduité scolaire, le maire peut mettre en oeuvre un traitement automatisé de données à caractère personnel où sont enregistrées les données à caractère personnel relatives aux enfants en âge scolaire domiciliés dans la commune, qui lui sont transmises par les organismes chargés du versement des prestations familiales ainsi que par l'inspecteur d'académie en application de l'article L. 131-8 et par le directeur ou la directrice de l'établissement d'enseignement en application du même article ainsi qu'en cas d'exclusion temporaire ou définitive de l'établissement ou lorsqu'un élève inscrit dans un établissement le quitte en cours ou en fin d'année.

« Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, détermine les conditions d'application du troisième alinéa. Il précise la liste des données à caractère personnel collectées, la durée de conservation de ces données, les modalités d'habilitation des destinataires ainsi que les conditions dans lesquelles les personnes intéressées peuvent exercer leur droit d'accès. » ;

3° L'article L. 131-8 est ainsi modifié :

a) Au début du troisième alinéa, les mots : « L'inspecteur d'académie » sont remplacés par les mots : « Le directeur ou la directrice de l'établissement d'enseignement saisit l'inspecteur d'académie afin qu'il » ;

b) Après le cinquième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque le directeur ou la directrice de l'établissement d'enseignement saisit l'inspecteur d'académie afin que celui-ci adresse un avertissement aux personnes responsables de l'enfant, dans les cas prévus aux deux alinéas précédents, il en informe le maire de la commune dans laquelle l'élève est domicilié. » ;

c) Sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :

« Il communique au maire la liste des élèves domiciliés dans la commune pour lesquels un avertissement tel que défini au présent article a été notifié.

« Les informations communiquées au maire en application du présent article sont enregistrées dans le traitement prévu à l'article L. 131-6. » ;

4° Dans la première phrase du premier alinéa de l'article L. 131-10, après les mots : « l'instruction dans leur famille », sont insérés les mots : « , y compris dans le cadre d'une inscription dans un établissement d'enseignement à distance, » ;

5° Après le premier alinéa du I de l'article L. 214-13, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Il comporte des actions de formation et d'information destinées à favoriser leur insertion sociale. » ;

6° L'article L. 214-14 est ainsi rétabli :

« Art. L. 214-14. - Les Ecoles de la deuxième chance proposent une formation à des personnes de dix-huit à vingt-cinq ans dépourvues de qualification professionnelle ou de diplôme. Chacune d'entre elles bénéficie d'un parcours de formation personnalisé.

« Ces écoles délivrent une attestation de fin de formation indiquant le niveau de compétence acquis de manière à faciliter l'accès à l'emploi ou à une certification inscrite au répertoire national des certifications professionnelles.

« Un décret, pris après avis du Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie, fixe les modalités d'application du présent article.

« Il définit les conditions dans lesquelles les Ecoles de la deuxième chance sont habilitées, après avis du comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle, à percevoir les financements de la formation professionnelle ou les versements des entreprises pouvant donner lieu à exonération de la taxe d'apprentissage. L'Etat et les régions apportent leur concours aux formations dispensées dans les conditions déterminées par convention. »

Article 13

Après le neuvième alinéa (8°) de l'article 706-73 du code de procédure pénale, il est inséré un 8° bis ainsi rédigé :

« 8° bis Délit d'escroquerie commis en bande organisée prévu par l'article 313-2 du code pénal ; ».

Chapitre VII

Dispositions tendant à prévenir la délinquance des mineurs

Article 55

L'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante est ainsi modifiée :

1° Dans la dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 5, les mots : « jugement à délai rapproché » sont remplacés par les mots : « présentation immédiate devant la juridiction pour mineurs » ;

2° L'article 7-1 est ainsi rétabli :

« Art. 7-1. - Lorsque le procureur de la République fait application de l'article 41-1 du code de procédure pénale à l'égard d'un mineur, les représentants légaux de celui-ci doivent être convoqués.

« Les mesures prévues aux 2° à 5° de l'article 41-1 du code de procédure pénale requièrent l'accord des représentants légaux du mineur. La mesure prévue au 2° peut également consister en l'accomplissement d'un stage de formation civique ou en une consultation auprès d'un psychiatre ou d'un psychologue. Le procureur de la République fixe, le cas échéant, le montant des frais de stage pouvant être mis à la charge des représentants légaux du mineur. » ;

3° Après l'article 7, il est inséré un article 7-2 ainsi rédigé :

« Art. 7-2. - La procédure de composition pénale prévue par les articles 41-2 et 41-3 du code de procédure pénale peut être appliquée aux mineurs âgés d'au moins treize ans lorsqu'elle apparaît adaptée à la personnalité de l'intéressé, dans les conditions prévues par le présent article.

« La proposition du procureur de la République doit être également faite aux représentants légaux du mineur et obtenir l'accord de ces derniers.

« L'accord du mineur et de ses représentants légaux doit être recueilli en présence d'un avocat désigné conformément au second alinéa de l'article 4-1.

« Avant de valider la composition pénale, le juge des enfants peut, soit d'office, soit à leur demande, procéder à l'audition du mineur ou de ses représentants légaux. Dans ce cas, l'audition est de droit. La décision du juge des enfants est notifiée à l'auteur des faits et à ses représentants légaux et, le cas échéant, à la victime.

« Les mesures suivantes peuvent également être proposées au mineur, par le procureur de la République, au titre de la composition pénale :

« 1° Accomplissement d'un stage de formation civique ;

« 2° Suivi de façon régulière d'une scolarité ou d'une formation professionnelle ;

« 3° Respect d'une décision, antérieurement prononcée par le juge, de placement dans une institution ou un établissement public ou privé d'éducation ou de formation professionnelle habilité ;

« 4° Consultation d'un psychiatre ou d'un psychologue ;

« 5° Exécution d'une mesure d'activité de jour.

« La durée d'exécution des mesures proposées aux mineurs ne peut excéder un an. »

Article 56

L'article 8 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 précitée est ainsi modifié :

1° Le cinquième alinéa est complété par les mots : « ou prescrira une mesure d'activité de jour dans les conditions définies à l'article 16 ter » ;

2° Après le 6°, il est inséré un 7° et un alinéa ainsi rédigés :

« 7° Soit prescrire une mesure d'activité de jour dans les conditions définies à l'article 16 ter.

« Les mesures prévues aux 3° et 4° ne peuvent être seules ordonnées si elles ont déjà été prononcées à l'égard du mineur pour une infraction identique ou assimilée au regard des règles de la récidive commise moins d'un an avant la commission de la nouvelle infraction. »

Article 57

L'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 précitée est ainsi modifiée :

1° Le quatrième alinéa (2°) du II de l'article 10-2 est complété par les mots : « ou respecter les conditions d'un placement dans un établissement permettant la mise en oeuvre de programmes à caractère éducatif et civique » ;

2° Après le cinquième alinéa du même II, sont insérés un 3° et un 4° ainsi rédigés :

« 3° Accomplir un stage de formation civique ;

« 4° Suivre de façon régulière une scolarité ou une formation professionnelle jusqu'à sa majorité. » ;

3° Les deux premiers alinéas du III du même article sont remplacés par cinq alinéas ainsi rédigés :

« En matière correctionnelle, les mineurs âgés de moins de seize ans ne peuvent être placés sous contrôle judiciaire que dans l'un des cas suivants :

« 1° Si la peine d'emprisonnement encourue est supérieure ou égale à cinq ans et si le mineur a déjà fait l'objet d'une ou plusieurs mesures éducatives prononcées en application des articles 8, 10, 15, 16 et 16 bis ou d'une condamnation à une sanction éducative ou à une peine ;

« 2° Si la peine d'emprisonnement encourue est supérieure ou égale à sept ans.

« Si le contrôle judiciaire comporte l'obligation de respecter les conditions d'un placement conformément au 2° du II, dans un centre éducatif fermé prévu à l'article 33, le non-respect de cette obligation pourra entraîner le placement du mineur en détention provisoire conformément à l'article 11-2.

« Dans les autres cas, le mineur est informé qu'en cas de non-respect des obligations lui ayant été imposées, le contrôle judiciaire pourra être modifié pour prévoir son placement dans un centre éducatif fermé, placement dont le non-respect pourra entraîner sa mise en détention provisoire. » ;

4° Dans le premier alinéa de l'article 11-2, après le mot : « dispositions », sont insérés les mots : « du quatrième alinéa » ;

5° A la fin du troisième alinéa de l'article 12, les mots : « du procureur de la République au titre des articles 8-2 et 14-2 » sont remplacés par les mots : « ou proposition du procureur de la République au titre des articles 7-2, 8-2 et 14-2 ».

Article 58

L'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 précitée est ainsi modifiée :

1° Après l'article 13, il est inséré un article 13-1 ainsi rédigé :

« Art. 13-1. - L'article 399 du code de procédure pénale est applicable aux audiences du tribunal pour enfants. » ;

2° L'article 14-2 est ainsi modifié :

a) Dans le I, les mots : « jugement à délai rapproché » sont remplacés par les mots : « présentation immédiate devant la juridiction pour mineurs » ;

b) Dans la première phrase du II :

- les mots : « jugement à délai rapproché » sont remplacés par les mots : « présentation immédiate devant la juridiction pour mineurs » ;

- les mots : « trois ans » sont remplacés par les mots : « un an » ;

- les mots : « cinq ans » sont remplacés par les mots : « trois ans » ;

c) Dans le III :

- après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, il est procédé au jugement du mineur à la première audience du tribunal pour enfants qui suit sa présentation, sans que le délai de dix jours soit applicable, lorsque le mineur et son avocat y consentent expressément, sauf si les représentants légaux du mineur, dûment convoqués, font connaître leur opposition. » ;

- dans le dernier alinéa, le mot : « deux » est remplacé par le mot : « trois ».

Article 59

L'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 précitée est ainsi modifiée :

1° L'article 15 est complété par un 6° ainsi rédigé :

« 6° Mesure d'activité de jour, dans les conditions définies à l'article 16 ter. » ;

2° Après le 6° de l'article 15-1, sont insérés un 7°, un 8°, un 9° et un 10° ainsi rédigés :

« 7° Mesure de placement pour une durée de trois mois maximum, renouvelable une fois, sans excéder un mois pour les mineurs de dix à treize ans, dans une institution ou un établissement public ou privé d'éducation habilité permettant la mise en oeuvre d'un travail psychologique, éducatif et social portant sur les faits commis et situé en dehors du lieu de résidence habituel ;

« 8° Exécution de travaux scolaires ;

« 9° Avertissement solennel ;

« 10° Placement dans un établissement scolaire doté d'un internat pour une durée correspondant à une année scolaire avec autorisation pour le mineur de rentrer dans sa famille lors des fins de semaine et des vacances scolaires. » ;

3° L'article 16 est complété par un 5° et un 6° ainsi rédigés :

« 5° Avertissement solennel ;

« 6° Mesure d'activité de jour, dans les conditions définies à l'article 16 ter. » ;

4° Après l'article 16 bis, il est inséré un article 16 ter ainsi rédigé :

« Art. 16 ter. - La mesure d'activité de jour consiste dans la participation du mineur à des activités d'insertion professionnelle ou scolaire soit auprès d'une personne morale de droit public, soit auprès d'une personne morale de droit privé exerçant une mission de service public ou d'une association habilitées à organiser de telles activités, soit au sein du service de la protection judiciaire de la jeunesse auquel il est confié.

« Cette mesure peut être ordonnée par le juge des enfants ou par le tribunal pour enfants à l'égard d'un mineur en matière correctionnelle.

« Lorsqu'il prononce une mesure d'activité de jour, le juge des enfants ou le tribunal pour enfants en fixe la durée, qui ne peut excéder douze mois, et ses modalités d'exercice. Il désigne la personne morale de droit public ou de droit privé, l'association ou le service auquel le mineur est confié.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application de la mesure d'activité de jour.

« Il détermine, notamment, les conditions dans lesquelles :

« 1° Le juge des enfants établit, après avis du ministère public et consultation de tout organisme public compétent en matière de prévention de la délinquance des mineurs, la liste des activités dont la découverte ou auxquelles l'initiation sont susceptibles d'être proposées dans son ressort ;

« 2° La mesure d'activité de jour doit se concilier avec les obligations scolaires ;

« 3° Sont habilitées les personnes morales et les associations mentionnées au premier alinéa. »

Article 60

Le deuxième alinéa de l'article 20-2 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 précitée est ainsi rédigé :

« Toutefois, si le mineur est âgé de plus de seize ans, le tribunal pour enfants ou la cour d'assises des mineurs peuvent décider qu'il n'y a pas lieu de faire application du premier alinéa, soit compte tenu des circonstances de l'espèce et de la personnalité du mineur, soit parce que les faits constituent une atteinte volontaire à la vie ou à l'intégrité physique ou psychique de la personne et qu'ils ont été commis en état de récidive légale. Cette décision, prise par le tribunal pour enfants, doit être spécialement motivée, sauf si elle est justifiée par l'état de récidive légale. »

Article 61

Après le troisième alinéa de l'article 20-7 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque l'ajournement du prononcé de la mesure éducative ou de la peine est ordonné, le tribunal pour enfants peut ordonner au mineur d'accomplir une mesure d'activité de jour, dans les conditions définies à l'article 16 ter. »

Article 62

Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 33 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 précitée, après les mots : « sursis avec mise à l'épreuve », sont insérés les mots : « ou d'un placement à l'extérieur ».

Fait à Paris, le 5 mars 2007.

Jacques Chirac

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,

Dominique de Villepin

Le ministre d'Etat,

ministre de l'intérieur

et de l'aménagement du territoire,

Nicolas Sarkozy

Le ministre de l'emploi,

de la cohésion sociale et du logement,

Jean-Louis Borloo

Le ministre de l'économie,

des finances et de l'industrie,

Thierry Breton

Le ministre de l'éducation nationale,

de l'enseignement supérieur

et de la recherche,

Gilles de Robien

Le garde des sceaux, ministre de la justice,

Pascal Clément

Le ministre des transports, de l'équipement,

du tourisme et de la mer,

Dominique Perben

Le ministre de la santé et des solidarités,

Xavier Bertrand

Le ministre de l'agriculture et de la pêche,

Dominique Bussereau

Le ministre de la culture

et de la communication,

Renaud Donnedieu de Vabres

Le ministre de l'outre-mer,

François Baroin

Le ministre de la jeunesse, des sports

et de la vie associative,
Jean-François Lamour
Le ministre délégué au budget
et à la réforme de l'Etat,
porte-parole du Gouvernement,
Jean-François Copé
Le ministre délégué à la sécurité sociale,
aux personnes âgées,
aux personnes handicapées
et à la famille,
Philippe Bas

ANNEXE 2

Actualités sociales hebdomadaires. Supplément au n° 2500-2501
du 30 mars 2007.

Introduction

L'histoire des réponses judiciaires à la délinquance des mineurs s'est longtemps cantonnée dans un **débat assez sommaire sur le discernement**. En d'autres termes, la principale question posée au juge pénal a longtemps été de savoir si l'enfant pouvait avoir conscience de commettre quelque chose de mal, d'interdit, condition requise pour qu'il soit punissable.

Les plus anciens textes de droit romain connus en la matière (449 av. J.-C., *loi des Douze Tables*) se sont attachés à rechercher l'intention criminelle comme critère d'imputabilité ou de non-imputabilité pour considérer que l'*infans*, âgé de moins de 7 ans, ne pouvait répondre de ses fautes devant la justice.

L'âge retenu comme étant celui du discernement est, à cet égard pour les juristes, d'une remarquable stabilité : « *Le droit canonique comme la doctrine laïque de l'Ancien Régime ont adopté le même point de vue que le droit romain : jusqu'à 7 ans, les enfants sont dans une période "d'imbécillité et d'innocence" et "absolument incapables de malice" (1)* ». Bien que le législateur ait toujours prudemment pris le soin de laisser la jurisprudence définir à partir de quel âge un enfant est capable de discernement, et donc susceptible de comparaître devant une juridiction pénale, il reste aujourd'hui admis que cette capacité est acquise autour de l'âge de 7 ans, même si cette appréciation peut être différente au cas par cas.

Toutefois l'absence de « malignité » de l'enfant non discernant n'a pas toujours signifié pour lui l'impunité ou un sort plus enviable que celui des mineurs condamnés, bien au contraire. En témoigne l'**article 66 du code pénal de 1810** qui indiquait : « Lorsque l'accusé aura moins de 16 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. » C'est ainsi que de nombreux enfants reconnus « articles 66 » ont grossi le flot des mineurs déclarés coupables dans les prisons et les colonies pénitentiaires sans jamais avoir été jugés, et y ont parfois été oubliés jusqu'à leurs 20 ans.

■ La minorité, une excuse ?

Plus complexe est la **question de la gradation des réponses judiciaires**, selon que le délinquant est proche de l'âge du discernement ou proche de l'état adulte. « *Le droit de l'Ancien Régime suit encore la tradition romaine en distinguant parmi les impubères (garçons de 7 à 14 ans et filles de 7 à 12 ans) ceux qui proches de l'enfance doivent être assimilés à des enfants et donc retenus irresponsables et ceux qui proches de la puberté doivent être assimilés à des mineurs de 25 ans et donc reconnus responsables (2)* ». Dans la société de l'Ancien Régime, on pouvait difficilement imaginer un traitement pénal très différent pour le mineur capable de discernement de ce qu'aurait mérité un adulte. En effet, du fait de l'indifférenciation de la place de l'enfant, considéré comme un « *adulte en miniature* (3) », les notions actuelles de protection et *a fortiori* d'éducation ne pouvaient avoir leur place. La preuve en est que l'ordonnance criminelle de 1670 qui, pour la première fois, marquait la volonté d'unifier la législation pénale dans tout le royaume, ne contenait aucune mention particulière en faveur des enfants.

Toutefois, le jeune âge des enfants leur permettait généralement de bénéficier d'une certaine atténuation des peines, même en l'absence de législation codifiée. Malgré leur cruauté, c'est comme le fouet, la section d'une oreille ou d'un doigt, l'exposition au pilori, le bannissement, ont été ainsi des alternatives à la peine de mort qui aurait frappé les adultes pour des faits similaires. Autre exemple, une peine spécifique de « *pendaison sous les aisselles* » était considérée comme tenant compte du jeune âge du condamné, et manifestait la volonté d'une sanction moindre que la pendaison par le cou (4). Mais cela ne leur permettait d'échapper ni à la prison ni aux pires sanctions, telles la torture et la mort, pour les crimes qualifiés d'« *atrocissimum* », en particulier l'empoisonnement, le parricide, les crimes de lèse-majesté divine. Est ainsi rapportée la situation d'enfants qui, jusqu'à la fin de la monarchie, ont péri par la corde, le feu ou la roue (5). L'adage romain *malicia supplet aetatem* (la méchanceté prend le pas sur l'âge) gardait ainsi tout son sens.

(1) Carbasse J.-M., Introduction historique au droit pénal, PUF, 1990, p. 189.

(2) Carbasse J.-M., *préc.*, p. 190.

(3) Ariès E., L'enfant et la vie familiale sous l'Ancien Régime, Paris, Seuil, 1973.

(4) Yves Roumajon en rappelle toutefois la cruauté, et le fait qu'en 1682 un enfant de 9 ans y a été soumis pendant deux heures avant d'être fouetté et interné, pour avoir empoisonné quatre personnes sur ordre de son père, et que le jeune frère de Cartouche, âgé de 15 ou 16 ans, ne survécut pas au même supplice en 1722, Enfants perdus, enfants punis, histoire de la jeunesse délinquante en France, Robert Laffont, 1989, p. 51.

(5) Cf. notamment Roumajon Y., *préc.*, et Renucci J.-F., Droit pénal des mineurs, Masson, 1994.

Dans l'esprit de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, la rédaction du code criminel révolutionnaire, objet des lois des 25 septembre et 6 octobre 1791, fixe la majorité pénale à 16 ans, et pose le principe général, pour les mineurs n'ayant pas atteint cet âge, d'une atténuation des peines. Bien que ces lois n'aient eu que peu d'effets pratiques du fait du contexte politique, elles annonçaient les nouvelles orientations arrêtées dans le code pénal de 1810.

Outre l'article 66 relatif à la situation des non-discernants, déjà cité, l'article 67 du code de 1810 aménage de façon importante le sort des **condamnés de moins de 16 ans** ayant agi avec discernement : abolition de la peine de mort (1), des travaux forcés ou de la déportation, remplacés par des peines d'emprisonnement dans une maison de correction, et introduction d'une forme déjà très proche de notre actuelle excuse atténuante de minorité : l'enfermement pour une durée comprise entre le tiers et la moitié de la peine qui aurait été infligée à partir de 16 ans.

L'influence du Siècle des lumières et la découverte des vertus de l'éducation, dont Talleyrand et Condorcet, en particulier, se sont faits les chantres devant l'Assemblée nationale, n'ont donc, dans l'immédiat, aucune traduction législative en matière de traitement de la délinquance des mineurs. Les temps ne sont pas encore à la rééducation.

Il convient à cet égard de rappeler que la **fonction éducative restait plus que jamais l'apanage exclusif de la « puissance paternelle »**. Le code civil de 1804, qui n'a été abrogé sur ce point qu'en 1958, aménageant la tradition des lettres de cachet, donnait à ce titre au père un droit de correction paternelle qui consistait notamment à pouvoir faire enfermer son enfant « qui lui a causé de graves sujets de mécontentement » pour une durée de un à six mois renouvelables. Ces « corrections paternelles » rejoignaient donc les « articles 66 » en plus des jeunes délinquants incarcérés dans les prisons ou les colonies pénitentiaires.

N'oublions pas non plus le contexte de l'enfance ouvrière au cours du XIX^e siècle. Il faut attendre les lois de 1841 pour déterminer l'âge d'embauche à 8 ans dans les entreprises ; de 1851 pour que la durée quotidienne du travail soit limitée à dix heures au-dessous de 14 ans, et à 12 heures entre 14 et 16 ans ; de 1874 pour que l'âge minimal d'embauche soit fixé à 12 ans, que le travail de nuit soit interdit et que le repos du dimanche devienne obligatoire pour les ouvriers âgés de moins de 16 ans. Quant à l'obligation scolaire, elle n'est généralisée qu'avec la loi du 28 mars 1882. On comprend alors que l'éducation des petits criminels détenus est loin d'être une priorité.

De la première prison pour enfants...

Bien que le principe de la maison de correction soit inscrit dans le code pénal de 1810, la mise en œuvre de la séparation des enfants et des adultes détenus peine à se réaliser. L'initiative viendra de philanthropes, tels Charles Lucas et Auguste Demetz, soutenus en particulier par Alexis de Tocqueville, séduit par sa découverte du système américain. C'est ainsi que des projets de prise en charge carcérale distincte pour les mineurs sont mis en place à partir des années 1830.

On y relève **les premières formes d'une ambition éducative**. Outre des règles de discipline fondées sur l'isolement et le silence, qui n'étaient pas spécifiques aux mineurs (2), sont ainsi prévues une instruction élémentaire jointe à l'instruction morale et religieuse et l'enseignement d'une profession utile. Sont aussi imaginés différents quartiers, en séparant d'abord les enfants prévenus (3) des condamnés, afin de les préserver de toute influence corruptrice. Pour les condamnés, trois quartiers différents, « l'un de punition, pour les plus pervers, l'autre de récompense pour les meilleurs sujets, et enfin le troisième dit quartier d'épreuve (4) ». Les régimes de détention y sont différents, y compris en ce qui concerne l'alimentation, aux fins de favoriser l'amendement des jeunes détenus.

C'est sur ce modèle que la Petite-Roquette, premier véritable établissement pénitentiaire spécialisé pour les mineurs et baptisé « maison d'éducation correctionnelle », entre en service à Paris, en 1836, après de nombreux contretemps. Elle accueille d'ailleurs majoritairement des « articles 66 » (5). Les velléités d'instruction manifestées initialement par la présence d'un instituteur (pour près de 500 garçons) et l'apprentissage de métiers tels qu'ébéniste, tourneur, serrurier ou ciseleur sont vite remplacés par des travaux sans intérêt, voire l'inactivité. Les notions d'isolement et de silence y sont strictement appliquées, les conditions matérielles de vie drastiques s'appliquent à tous, sans que les différenciations positives imaginées soient instaurées. L'isolement cellulaire absolu et le cachot sanctionnant toute faute n'empêchent pas les suicides, l'insubordination et les émeutes (6). Moins de trente ans après sa création, la Petite-Roquette est officiellement fermée, une meilleure solution semblant avoir été trouvée entre-temps avec les colonies pénitentiaires.

Ces établissements s'appuient sur les mêmes idées de préservation des jeunes condamnés de l'influence corruptrice des autres détenus, d'apprentissage d'un métier utile, avec en outre l'idée d'un salutaire retour à la terre. Ainsi Alexis de Tocqueville écrit en 1839 (7) : « Je pense comme vous, Monsieur, qu'il est important de placer l'établissement hors des villes, qu'il est bon d'en faire une colonie agricole plus qu'une manufacture et je suis très porté à croire que ces jeunes délinquants arrachés ainsi aux habitudes vicieuses des grandes cités, à leurs anciens compagnons de désordre, à leurs propres souvenirs échappent aisément aux misères qui les attendent et que la société sera sauvée des maux inévitables qui la menacent. » Une loi du 5 août 1850 précise l'organisation de la détention des mineurs : ceux qui sont condamnés à un emprisonnement de six mois à deux ans vont dans une « colonie pénitentiaire », ceux qui sont condamnés à plus de deux ans d'emprisonnement et les insubordonnés des colonies pénitentiaires sont orientés vers des « colonies correctionnelles ».

(1) Rappelons que pour les plus de 16 ans, la peine de mort a été abolie en même temps que pour les majeurs par la loi du 9 octobre 1981.

(2) Règles inspirées des modèles carcéraux américains dits d'Auburn et de Philadelphie, décrits notamment par Michel Foucault, in *Surveiller et punir*, éd. Gallimard, 1975, p. 240 et s.

(3) Les détenus qui n'ont pas encore été jugés sont appelés « prévenus » (par opposition aux « condamnés », après jugement).

(4) Cf. lettre de Charles Lucas au baron de Gérando, in Gaillac H., *Les maisons de correction*, éd. Cujas, 1991.

(5) 378 sur 386 enfants détenus en 1865, d'après les chiffres cités par Rouanet M., *Les enfants du bagne*, Payot, 1992, p. 65.

(6) Cf. la description faite par Roumajon Y., *préc.*, p. 147 et s., et par Le Pennec Y., *Centre fermé, prison ouverte*, L'Harmattan 2004, p. 20.

(7) Cf. lettre d'Alexis de Tocqueville à F. A. de Metz, in Gaillac H., *préc.*

Fondée en 1839 par Auguste Demetz, la colonie agricole de Mettray (1), près de Tours, sert de modèle à ce concept nouveau de prise en charge des mineurs délinquants. On y retrouve à la fois les idées des régimes différenciés ainsi que les règles d'isolement et de silence déjà expérimentées à la Petite-Roquette. S'y ajoute la volonté d'y former des agriculteurs et des artisans.

Toutefois, les prétentions éducatives des pionniers cèdent assez rapidement devant d'autres logiques : « En 1860, l'heure n'est plus aux projets d'éducation, il n'y a plus que le châtimement et l'enfermement dans des colonies pénitentiaires publiques, des prisons qui ne disent pas leur nom. L'Etat en multiplie la création, les mineurs y sont placés de très longues années, dans une simple logique d'exclusion et de punition ; les dortoirs sont progressivement compartimentés en "cages à poules grillagées". Le travail n'est plus, comme trente ans auparavant, guidé par un souci d'apprentissage, il est devenu un élément de la peine (2). »

De nombreuses autres colonies pénitentiaires ou correctionnelles sont toutefois créées ; on en dénombre 31 à la fin du Second Empire, dont celles de Belle-Ile-en-Mer et d'Aniane. Malgré une tentative de réforme en « Maisons d'éducation surveillée » en 1927, la dérive de ces bagnes d'enfants va s'aggraver, jusqu'à ce que le scandale éclate, en 1934, dénoncé notamment par le journaliste Alexis Danan après la révolte de Belle-Ile-en-Mer (3), conduisant à la remise en cause et à la fermeture progressive de ces établissements (4).

... aux prémices d'une justice éducative

Alors que les colonies pénitentiaires s'orientent vers des pratiques purement carcérales, le souci de la III^e République pour l'éducation et la protection de l'enfance va ressurgir à travers une loi importante, celle du 22 juillet 1912. Inspirée des expériences anglo-saxonnes, celle-ci veut réformer plus directement la justice des mineurs, qu'elle souhaite spécialisée, et imagine pour la première fois des sanctions pénales autres que l'enfermement. Elle prévoit en outre – principe qui ne sera pas maintenu par l'ordonnance de 1945 – que « le mineur de l'un ou de l'autre sexe de moins de 13 ans, auquel est imputée une infraction à la loi pénale, qualifiée crime ou délit, n'est pas déféré à la juridiction répressive. Il pourra être soumis, suivant le cas, à des mesures de tutelle, de surveillance, d'éducation, de réforme et d'assistance qui seront ordonnées par le tribunal civil statuant en chambre du conseil » (art. 1^{er}).

Pour les plus de 13 ans, le système envisagé ne conduit pas encore à une véritable juridiction des mineurs, mais à une spécialisation de juges siégeant à l'audience correctionnelle. Comme l'explique l'exposé des motifs (5), « il importe que les juges qui, par une pratique de quelques mois, ont acquis l'expérience de l'enfant, soient maintenus plusieurs années de suite dans un poste où cette expérience est nécessaire, qu'ils deviennent de plus en plus des spécialistes, sachant parler aux jeunes coupables, obtenir des aveux, connaissant aussi la valeur des diverses sanctions dont ils disposent ».

La loi du 22 juillet 1912 prévoit aussi les premières enquêtes de personnalité et crée une mesure de milieu ouvert éducative, la liberté surveillée. Destinée, selon l'exposé des motifs, aux enfants « qui ne sont pas foncièrement vicieux et dont les familles sont honnêtes », cette mesure donne une dimension tout à fait nouvelle à

l'intervention judiciaire : « Les magistrats qui ont mis un enfant en liberté surveillée se constituent alors eux-mêmes ses tuteurs moraux ; ils se tiennent régulièrement au courant de sa conduite ; ils remettent une sorte de délégation de leur droit de tutelle à des personnes bien choisies, possédant toutes qualités morales et éducatrices nécessaires pour mener à bien l'œuvre de sauvetage qu'il s'agit d'entreprendre. Ces personnes ont pour mission de suivre de près ces enfants, de veiller sur eux et de fournir sur leur conduite des rapports périodiques. »

Cette loi n'engendre que très peu d'effets pratiques. Les outils nouveaux imaginés reposent essentiellement sur les bonnes volontés. La chambre correctionnelle des mineurs se met effectivement en place à Paris ou dans d'autres grands tribunaux, mais cela reste exceptionnel. L'enquête de personnalité est facultative ; aucune rémunération n'est prévue pour ces enquêteurs ou pour les personnes chargées d'exécuter les mesures de liberté surveillée, ce qui la laisse à l'initiative des œuvres de charité et des sociétés de patronage. Mais tant en raison des idées nouvelles sur la fonction éducative de la justice des mineurs, qu'en raison de ses limites liées à l'absence de véritables moyens nouveaux, cette loi de 1912 marque une étape importante vers l'ordonnance de 1945.

La rééducation des mineurs délinquants trouve de nouveaux échos avec la loi du 27 juillet 1942 (qui n'a été suivie d'aucun décret d'application), dans le contexte trouble du régime de Vichy qui souhaite une reprise en main de la jeunesse. Outre les tribunaux pour enfants, des centres d'accueil et d'observation, faisant appel à des éducateurs et à des psychologues, préfigurent certaines structures de l'éducation surveillée.

L'ordonnance de 1945 : l'avènement de l'idée éducative

C'est évidemment l'ordonnance du 2 février 1945 qui reste aujourd'hui l'acte fondateur de la justice des mineurs. Dans un contexte marqué tant par les nécessités de la reconstruction que par les idées humanistes de ses rédacteurs (6), dont certains ont connu les conditions carcérales pendant l'Occupation, les premiers mots du préambule de cette ordonnance en résument la philosophie : « Il est peu de problèmes aussi graves que ceux qui concernent la protection de l'enfance, et parmi eux, ceux qui ont trait au sort de l'enfance traduite en justice. La France n'est pas assez riche d'enfants pour qu'elle ait le droit de négliger tout ce qui peut en faire des êtres sains. »

La question du discernement s'efface devant celle d'éducabilité, au point que la distinction – pourtant protectrice pour les plus jeunes – apportée par la loi de 1912 entre les mineurs de plus ou de moins de 13 ans n'est pas retenue. L'ordonnance prend soin de

(1) Que Jean Genet décrivait plus tard dans *Miracle de la rose*, Gallimard, coll. « Folio ».

(2) Bourquin J., « Le fantôme des maisons de redressement », *Le Monde diplomatique*, juin 2002.

(3) Également rendue tristement célèbre par le poème de Prévert « La chasse à l'enfant ».

(4) Le Pennec Y., *Centre fermé, prison ouverte*, préc., p. 42 et s.

(5) L'exposé des motifs et la loi du 22 juillet 1912 sont consultables sur le site Internet www.justice.gouv.fr/minister/PJJ/pjj12-3.htm

(6) C'est-à-dire essentiellement la commission mise en place par François de Menthon, garde des Sceaux, et présidée par Hélène Campinchi, avocate, qui a abouti à la rédaction du projet d'ordonnance.

ne fixer aucun seuil d'âge en dessous duquel un mineur ne pourrait finalement pas bénéficier de l'intervention judiciaire, à une époque où le dispositif actuel de l'assistance éducative n'existait pas encore. L'idée essentielle est que tout mineur jusqu'à 18 ans (1) est amendable, que son délit est avant tout un symptôme, et que la justice doit œuvrer dans un sens quasi thérapeutique, avec l'apport des sciences sociales, médicales et médico-psychologiques qui doivent être sollicitées avant toute décision « car ce qu'il importe de connaître c'est bien plus que le fait matériel reproché au mineur, sa véritable personnalité, qui conditionnera les mesures à prendre dans son intérêt » (ordonnance de 1945, préambule). On ne retrouve cette distinction entre moins ou plus de 13 ans que pour la question du prononcé d'une peine, qui reste dans l'esprit du texte initial une hypothèse exceptionnelle.

Corollaire de cette mission particulière pour la justice, des magistrats spécialisés, juges des enfants et tribunaux pour enfants, sont mis en place de façon impérative – à la différence de la loi de 1912 – pour connaître des affaires concernant les mineurs délinquants. **La priorité à l'éducatif est clairement posée** dans l'exposé des motifs de l'ordonnance : les mineurs poursuivis « 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 ».

■ L'éducation surveillée à l'épreuve de l'ouverture

Peu après, par décret du 1^{er} septembre 1945, l'éducation surveillée, qui sera rebaptisée « protection judiciaire de la jeunesse » en 1990, devient une administration autonome de l'administration pénitentiaire, chargée de mettre en œuvre, directement ou par l'intermédiaire du secteur associatif habilité, ces grands principes éducatifs, dont on a compris qu'ils ne pouvaient plus relever d'œuvres charitables.

Les choses ne vont bien évidemment pas changer du jour au lendemain, d'autant que « de nombreux personnels nouvellement intégrés au cadre éducatif continuent malgré leurs bonnes intentions, à perpétuer de longues traditions pénitentiaires. Les institutions ne changent pas, ce sont les mêmes lieux, le même environnement [en 1965, on parlera toujours des "colons"], les mêmes bâtiments, où l'on mettra deux ans à Saint-Hilaire pour détruire les "cages à poules", mais bien plus longtemps à Saint-Jodard et à Aniane » (2).

Le modèle type des établissements d'après-guerre est celui des **institutions publiques d'éducation surveillée (IPES)**. Ce sont des internats professionnels « installés le plus souvent dans d'anciennes colonies pénitentiaires, dont on a fait tomber le mur d'enceinte. [Les IPES] reçoivent 200 jeunes, placés par les juges avec un objectif de formation professionnelle (deux à trois ans) et de socialisation par une vie du groupe, animée par des éducateurs. Ces institutions non fermées cherchent à rééduquer (3) ». Mais les problématiques éducatives sont encore mêlées à d'autres enjeux : « Pour le personnel de ces établissements, la préoccupation éducative est largement dominée par la prévention et la lutte contre les fugues, et la violence institutionnelle est une règle implicite, le "mitard", véritable cachot est présent dans toutes les IPES (4). » Les premières institutions spéciales de l'éducation surveillée (ISES), intégrant une prise en charge psychiatrique, sont aussi créées à cette époque.

La diversification des réponses s'opère au cours des années 1970 à travers la création des foyers d'action éducative (FAE), des centres d'orientation et d'action éducative (COAE), substituant à la notion d'internat la notion d'hébergement plus conforme à la conception actuelle de la prise en charge éducative.

Bien que de courte durée, et à contre-courant dans la période post-68, il faut rappeler l'expérience de centres fermés nommés « centres d'observation et de sécurité ». Sur les quatre prévus, un seul, celui de Juvisy-sur-Orge (Essonne), fonctionne réellement à partir de 1970 mais a dû être fermé en 1979. La situation y était vite devenue ingérable, comme l'indique son directeur de l'époque, compte tenu du fait que « la concentration, en un lieu si délimité, de jeunes si semblables dans leurs troubles, faisait ressembler l'établissement à une énorme Cocotte-Minute toujours sous pression et prête à exploser à tout instant [...] (5) ».

Mais l'évolution la plus importante à partir des années 1970 reste la découverte du milieu ouvert, qui va rapidement déborder le cadre de la liberté surveillée.

Les mêmes acteurs judiciaires (juge des enfants, éducation surveillée, secteur associatif habilité) se voient offrir de nouvelles perspectives éducatives avec le nouvel article 375 du code civil et les dispositifs d'assistance éducative mis en place à partir de 1958 pour la protection de l'enfance en danger (placement, mais prioritairement mesure de milieu ouvert). Les deux outils – civil et pénal – vont donc s'influencer mutuellement.

L'éducation surveillée ferme progressivement toutes les IPES – même s'il faudra pour cela plus de vingt ans, entre 1974 et 1995 – au profit d'une conception privilégiant l'action éducative dans le milieu naturel du mineur, chose inimaginable en 1945. Une note de la sous-direction de l'action éducative de 1980 démontre bien l'état d'esprit de cette administration : « Les structures de l'éducation surveillée sont toutes désormais des structures de milieu ouvert possédant, s'il y a lieu, des appuis permettant l'hébergement, chaque fois qu'il est nécessaire » (6).

Depuis, c'est dans cet esprit que se sont développés les politiques territoriales et les « projets de service » de la protection judiciaire de la jeunesse. Mais le poids pris ces dernières années par les établissements de types centre éducatif renforcé, centre de placement immédiat, centre éducatif fermé, ainsi que par les établissements pénitentiaires pour mineurs, traduit aujourd'hui un recentrage des moyens sur de nouvelles prises en charge institutionnelles.

(1) Une loi du 12 avril 1906 ayant entre-temps reporté la majorité pénale de 16 à 18 ans. La majorité civile était fixée à 21 ans jusqu'en 1974, une distinction devant être faite jusqu'à cette date entre la majorité civile (l'âge auquel on peut accomplir les actes de la vie civile) et la majorité pénale (l'âge auquel on encourt les mêmes sanctions qu'un adulte pour une infraction).

(2) Bourquin J., « Deux contributions à la connaissance des origines de l'éducation surveillée », *Cahiers du Centre de recherche interdisciplinaire de Vaucluse*, n° 2, octobre 1986, p. 57.

(3) Bourquin J., « Le fantôme des maisons de redressement », *préc.*

(4) Turbelin D., *La justice a-t-elle besoin d'éducateurs ?*, De l'éducation surveillée à la protection judiciaire de la jeunesse, Ed. Erès, 1995, p. 66.

(5) Guery J., cité par Prieur C. dans *Le Monde* du 23 mars 2002, « Le centre de Juvisy, une prison qui ne veut pas dire son nom, prête à exploser à tout moment ».

(6) Cité par Le Pennec Y., *Centre fermé, prison ouverte*, *préc.*, p. 65.

Des révisions multiples depuis 1945

Depuis sa promulgation jusqu'à la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance (1), l'ordonnance du 2 février 1945 a été modifiée à maintes reprises par le législateur (2). Ces réformes successives ont toutes cherché à adapter les textes aux évolutions de la délinquance des mineurs.

Dans un premier temps, jusqu'à la fin des années 1980, le législateur a été particulièrement soucieux de limiter le recours à l'emprisonnement des mineurs.

- ♦ **La loi du 17 juillet 1970** réduit à dix jours la détention provisoire des mineurs de moins de 16 ans ayant commis un délit.
- ♦ **La loi du 10 juin 1983** étend la peine de travail d'intérêt général aux mineurs âgés de 16 à 18 ans.
- ♦ **La loi du 30 décembre 1985** oblige le service éducatif à formuler des propositions alternatives lorsque l'incarcération d'un mineur est demandée.
- ♦ **La loi du 30 décembre 1987** interdit le placement en détention provisoire des mineurs de moins de 16 ans en matière correctionnelle.
- ♦ **La loi du 6 juillet 1989** limite la durée de la détention provisoire pour les mineurs et supprime la possibilité de les placer en maison d'arrêt en cas d'incident à la liberté surveillée.

Puis, à partir des années 1990, les réformes de l'ordonnance de 1945 prennent une autre tournure et sont marquées par une double volonté de plus grande coercition et d'accélération des procédures.

- ♦ **La loi du 1^{er} février 1994** prévoit une possibilité de retenir, pendant une période de dix heures (renouvelable une fois), les mineurs de 10 à 13 ans soupçonnés d'avoir commis un crime ou un délit.
- ♦ **La loi du 8 février 1995** crée la procédure de convocation par officier de police judiciaire devant le juge des enfants aux fins de mise en examen.
- ♦ **La loi du 1^{er} juillet 1996** prévoit une convocation par officier de police judiciaire devant le juge des enfants aux fins de jugement en cabinet.

(1) Loi n° 2007-297, J.O. du 7-03-07.

(2) Pour une énumération des modifications législatives, cf. Schostek J.-P. et Carle J.-C. « Délinquance des mineurs : la République en quête de respect », *Rap. Sén.* n° 340, 2001-2002, p. 115, et Daadouch C., « La justice des mineurs : une "cathédrale juridique" aux piliers bien fragiles », *revue Claris* n° 1, octobre 2006, disponible sur www.groupeclaris.org

(3) Loi n° 2000-516, J.O. du 16-06-00 et rectificatif au J.O. du 8-07-00.

(4) Décision d'un juge (d'instruction ou des enfants) avant jugement, ou d'une juridiction pénale lors du jugement, qui permet d'incarcérer immédiatement la personne concernée.

(5) Loi n° 2002-1138 d'orientation et de programmation pour la justice, J.O. du 10-09-02.

(6) Cf. annexe III de la loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 intitulée « Prévenir et traiter plus efficacement la délinquance des mineurs ».

(7) Castaignède J., « La loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 : un nouveau regard porté sur le droit pénal des mineurs », *Dalloz*, 2003, n° 12, *chron.* p. 779.

(8) Cf. annexe III de la loi du 9 septembre 2002, *préc.*

(9) Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004, J.O. du 10-03-04.

(10) Le juge des enfants retrouve ainsi pour les mineurs les compétences en matière de peines privatives de liberté qui avaient été transférées au juge de l'application des peines par un décret du 12 septembre 1972.

Toutefois, au cours de cette dernière période, d'autres lois sont venues contrebalancer cette tendance. Ainsi la loi du 4 janvier 1993 a institué la mesure de réparation à l'égard de la victime ou dans l'intérêt de la collectivité, l'obligation pour tout mineur poursuivi d'être assisté par un avocat, l'interdiction du placement en garde à vue pour les mineurs de moins de 13 ans. La loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes (3) a notamment instauré l'intervention obligatoire du juge des libertés et de la détention lorsque le juge des enfants envisage un mandat de dépôt (4).

Un amoindrissement des spécificités applicables aux mineurs

La loi Perben I du 9 septembre 2002 (5) s'inscrit dans un contexte politique et social bien différent de celui de 1945 : au souci prioritaire de protection de l'enfance qui sous-tend le texte initial s'est largement substitué celui de la défense de l'ordre public et des victimes, avec la nécessité de « réaffirmer la valeur de la sanction (6) » face à une délinquance des mineurs dont la progression inquiète. Cette loi traduit à cet égard une continuité certaine par rapport aux réformes des années 1990 tendant à plus de coercition et de rapidité dans le traitement des procédures. « Le législateur a préféré, une nouvelle fois, le renforcement des règles pénales qui, en l'espèce, a érodé la philosophie de l'ordonnance du 2 février 1945 et dégradé sa lisibilité (7). »

Elle marque toutefois un tournant sans précédent. Outre la création de mesures coercitives nouvelles applicables à partir de l'âge de 10 ans, appelées « sanctions éducatives » (cf. *infra*, chapitre III, section 2), elle réintroduit notamment le recours possible, dans certaines circonstances, à la détention provisoire à partir de 13 ans, pourtant supprimée en 1987. Par ailleurs, la nouvelle procédure de jugement à délai rapproché, applicable également à partir de 13 ans, permet de prononcer des peines d'emprisonnement ferme dans un délai très bref, sans le préalable d'une mesure d'information qui visait essentiellement à recueillir des renseignements sur la situation du mineur, sa personnalité et ses perspectives d'évolution.

Néanmoins, le législateur a choisi de ne pas abroger le cadre de l'ordonnance de 1945 et affirme rester attaché au « respect de ses principes directeurs, à savoir la spécialisation des magistrats et la primauté de l'action éducative (8) ». Le principe fondamental posé par l'article 2, c'est-à-dire la priorité d'une mesure éducative sur la peine, reste en vigueur, même si cette primauté s'estompe dans le corps du texte.

La loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, dite loi Perben II (9) apporte des modifications aux règles d'effacement des condamnations prononcées par les juridictions des mineurs, ainsi qu'aux modalités de cumul des peines et des mesures éducatives. Mais, surtout, les dispositions relatives à l'application des peines pour les mineurs, relèvent désormais intégralement du juge des enfants (10). Ce dernier se voit notamment attribuer le contentieux de l'individualisation des peines d'emprisonnement ferme pour les mineurs, qu'il s'agisse des réductions de peines, des autorisations de sortie, ou de toutes formes d'aménagement (libération conditionnelle, semi-liberté, placement à l'extérieur...).

Ce dernier mouvement de transposition des règles applicables aux majeurs est confirmé par la **loi du 12 décembre 2005** relative au traitement de la récidive des infractions pénales (1). Celle-ci ne modifie pas directement l'ordonnance de 1945, mais, en réprimant plus sévèrement la récidive, s'applique tout autant aux mineurs. Comme le regrettait Claire Brisset, défenseuse des enfants lors de l'examen de la proposition de loi (2), cette dernière « ne distingue pas la situation des mineurs de celle des majeurs, ce qui paraît incompatible aussi bien avec les traités ratifiés par la France, en particulier la Convention internationale sur les droits de l'enfant, qu'avec les principes constitutionnels français ». Le législateur n'a toutefois pas fait de cas particulier pour les mineurs, à la seule exception du placement sous surveillance électronique mobile, qui ne leur est pas applicable.

Initiée depuis 2003 et défendue au Parlement par le ministre de l'Intérieur, Nicolas Sarkozy, la **loi du 5 mars 2007** relative à la prévention de la délinquance, comporte un important chapitre VII intitulé « Dispositions tendant à prévenir la délinquance des mineurs ». Cette dernière révision de l'ordonnance de 1945 s'est inscrite dans un contexte de surenchère préélectorale, dans lequel la supposée « démission » des juges des enfants, notamment en Seine-Saint-Denis, a été directement mise en cause comme générant un sentiment d'impunité chez les jeunes émeutiers des banlieues en octobre-novembre 2005. Si elle ne marque toutefois pas de réorientation fondamentale – s'attachant plutôt en pratique à parachever le cycle de réformes législatives engagé par la loi du 9 septembre 2002 – elle s'inscrit cependant « dans le droit fil du démantèlement de ses fondamentaux, en œuvre depuis quelques années » (3).

Ainsi, les possibilités de placement sous contrôle judiciaire sont étendues, la liste des sanctions éducatives est complétée, la procédure de jugement à délai rapproché est révisée afin de permettre une présentation immédiate devant le tribunal pour enfants. La loi limite les possibilités d'admonestation, tout en créant une mesure similaire d'avertissement solennel. La composition pénale, procédure intermédiaire entre le classement sans suite et la poursuite, est étendue aux mineurs. Des mesures éducatives présentées comme innovantes – mais pour la plupart déjà envisageables dans le dispositif existant – sont créées ou rebaptisées, telles que le placement de courte durée avec éloignement du domicile, la pratique d'activités de jour ou l'internat scolaire sur décision judiciaire.

Certaines mesures phares de l'avant-projet de loi préparé par Nicolas Sarkozy n'auront pas, en revanche, résisté aux arbitrages du Premier ministre, Dominique de Villepin. C'est notamment le cas de la détection précoce des troubles du comportement chez le jeune enfant dès 3 ans, préconisé par l'Inserm (4) et à l'origine de la pétition du collectif « Pas de 0 de conduite pour les enfants

de 3 ans » (5). Ou encore de l'abaissement de la majorité pénale, qui reste fixée à 18 ans.

En définitive, les débats les plus animés se sont focalisés sur une disposition de cette loi non spécifique aux mineurs, mais susceptible de les concerner très directement ainsi que leur famille, qui confie de nouveaux pouvoirs et de nouveaux moyens au maire en matière de prévention de la délinquance (cf. *infra*, chapitre II, section 2, § 4).

■ Des réponses différentes pour une délinquance nouvelle ?

Denis Salas voyait dans une première période de 1945 à la fin des années 1970 l'avènement d'un « *Etat éducateur* », prêt à s'investir très loin dans la prise en charge des populations vulnérables, puis un essoufflement de cet élan avec la montée corrélative de l'insécurité et des politiques pénales plus dures, les années 1990 radicalisant la rupture et marquant la fin du cycle ouvert en 1945. « *Les outils forgés pour une délinquance initiatique (audience de cabinet) ou pathologique (tribunal pour enfants) ne sont guère adaptés à une violence collective enracinée dans un territoire et faite d'adaptation à la précarité* », délinquance « d'exclusion » qui émerge durant cette dernière période (6).

C'est bien en termes d'inefficacité des réponses apportées à ces phénomènes nouveaux que le débat a été engagé lors de la présentation des dernières modifications législatives visant à voir prononcer « *des sanctions adaptées aux mineurs d'aujourd'hui, qui n'ont plus rien à voir avec ceux de 1945* » (7).

Pourtant, pour les professionnels de l'enfance délinquante, la plus grande part des infractions commises par les mineurs s'inscrit toujours dans un contexte de « délinquance de transition », relevant tantôt du passage à l'acte initiatique et tantôt de l'expression d'une souffrance psychologique personnelle. Pour ces adolescents, les outils éducatifs créés en même temps que la justice des mineurs demeurent tout à fait adaptés, pour peu que les moyens de leur mise en œuvre soient effectifs.

Si la délinquance des mineurs a radicalement évolué dans le sens d'une augmentation considérable des infractions, du rajeunissement significatif de leurs auteurs et de l'aggravation des actes dans le sens d'une violence accrue, alors les fondements même de la législation applicable aux mineurs méritent incontestablement d'être au moins soulevés si ce n'est remis radicalement en question.

Si, en revanche, le seul phénomène réellement nouveau est l'apparition aux côtés d'une délinquance « classique » d'un « noyau dur » de jeunes délinquants inscrits dans un processus d'exclusion qui les met hors de portée d'une prise en charge éducative traditionnelle, le point d'équilibre atteint aujourd'hui entre outils éducatifs et répressifs est à préserver, sauf à mettre définitivement en péril un édifice qui a pu faire ses preuves.

La question est d'importance, dans la mesure où la nature et l'ampleur des réformes à entreprendre dépendent de la perception du phénomène, à travers notamment l'interprétation des statistiques.

Au vu des **statistiques** policières, régulièrement rappelées pour justifier une plus grande fermeté des réponses pénales, le nombre

(1) Loi n° 2005-1549, J.O. du 13-12-05.

(2) Avis du 7 octobre 2005, consultable sur <http://www.defenseurdesenfants.fr>

(3) Daadouch C., *préc.*

(4) « *Troubles des conduites chez l'enfant et l'adolescent* », Editions Inserm - 101, rue de Tolbiac - 75654 Paris cedex - Tél. 01 44 23 60 82 - 48 €.

(5) www.pasde0deconduite.ras.eu.org

(6) Salas D., « *Refonder l'Etat éducateur* », *Revue Esprit*, avril 1998.

(7) Cf. intervention de Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, lors de la présentation du projet de loi sur la prévention de la délinquance devant l'Assemblée nationale, le 21 novembre 2006, disponible sur www.assemblee-nationale.fr

de mineurs délinquants mis en cause a crû de presque 70 % de 1994 à 2004 (1). Deux études portant sur cette période récente permettent de relativiser ce constat.

Selon le sociologue Laurent Mucchielli (2) qui analyse ces chiffres, cette délinquance des mineurs est surtout caractérisée par des vols et des violences liés à « la compétition pour la possession des richesses » dans une période où celles-ci apparaissent de moins en moins réparties. Mais pendant cette même période, l'élargissement par le législateur des incriminations et l'ajout de circonstances aggravantes ne permettent pas de savoir si ces vols avec violences « sont réellement beaucoup plus nombreux ou bien s'ils sont surtout davantage incriminés et poursuivis ». On ne peut non plus déduire de cette tendance une aggravation massive, constante et de type criminel des comportements des mineurs délinquants, l'ensemble des faits criminels ne représentant que 1,1 % de l'ensemble. Enfin, les fortes augmentations de dégradations ou de destructions, des usages de stupéfiants (+ 409 %), des outrages et violences à personnes dépositaires de l'autorité publiques (+ 213 %) « semblent désigner principalement certains territoires (les zones urbaines sensibles) et certains affrontements chroniques entre une certaine partie des jeunes qui y habitent et les policiers qui les contrôlent ».

S'appuyant sur les mêmes statistiques des services de police et de gendarmerie, mais en faisant le parallèle entre majeurs et mineurs mis en cause, l'Observatoire national de la délinquance (3) révèle que l'augmentation de la délinquance des mineurs entre 1994 et 2004 est restée proportionnelle à celle des majeurs, et même que la part des mineurs impliqués a diminué ces dernières années, passant de 21 % en 2001 à 18 % en 2004. La nature des infractions relevées ne permet d'ailleurs pas de constater une gravité plus grande des actes commis selon que l'on soit majeur ou mineur. Il y a donc bien une augmentation générale du nombre de personnes mises en cause, mais la seule justice des mineurs n'apparaît pas devoir en être tenue pour responsable.

Quelle que soit l'appréhension de ces phénomènes, s'est affirmé le **souci d'une « réponse pénale systématique, rapide, diversifiée »** au centre des directives données aux procureurs de la République (4). Le « traitement en temps réel », dont le parquet est maître d'œuvre, est présenté comme une procédure qui permet « outre l'évaluation au plus tôt de la situation du mineur, de combattre le sentiment d'impunité du jeune délinquant et la nécessaire prise en compte de sa victime ».

Cette **volonté politique affichée d'une « tolérance zéro »** en matière de délinquance de mineurs, s'est traduite par une augmentation sans précédent des affaires traitées par les parquets : + 63,7 % lors de cette même période de 1994 à 2004, entraînant une augmentation de 39,2 % des saisines du juge des enfants (les autres situations étant traitées dans le cadre de l'alternative aux poursuites).

Malgré certains moyens nouveaux (5), cet afflux de procédures n'a pas manqué de se traduire par l'encombrement des parquets, souvent contraints de privilégier une approche « comptable » plus que qualitative, des retards dans l'audience des affaires devant les tribunaux pour enfants, des mesures éducatives non exécutées par les services de la PJJ, et plus globalement une certaine incohérence dans les réponses apportées. Ainsi que le soulignait le rapport de la commission d'enquête sénatoriale sur la délinquance des mineurs (6), « la justice des mineurs en France n'est pas particulièrement laxiste. Elle est erratique. Son fonctionnement est tel qu'un mineur peut s'enfoncer dans la délinquance malgré de multiples "réponses" de la justice, parce que ces réponses ne sont pas claires, pas progressives, pas mises en œuvre ».

Au demeurant, **reste posée la question des mineurs multirécidivistes** ancrés dans la violence, noyau dur pour le traitement duquel les priorités éducatives de l'ordonnance de 1945 sont régulièrement remises en question. Le souci du législateur de 2007 de s'affranchir à leur égard des principes de 1945 s'est manifesté par la remise en cause de l'excuse atténuante de minorité : à partir de 16 ans, la dérogation à ce principe n'a plus de caractère exceptionnel et l'excuse atténuante de minorité peut être écartée pour tout auteur d'infraction de violence en situation de récidive, sans même qu'une motivation spéciale soit exigée. C'est également ainsi que s'analyse le glissement de la récente procédure de jugement à délai rapproché, déjà bien expéditive, en quasi comparution immédiate devant le tribunal pour enfants, au détriment d'une approche individualisée et soucieuse d'accompagner les possibilités d'évolution. Du même coup, apparaît ainsi un statut de pré-majorité (7) parmi les mineurs délinquants, qui paraissent devoir être traités non plus comme des « adultes en devenir » mais comme des « adultes en miniature ».

Des défis nouveaux sont donc posés à la justice des mineurs, initialement conçue pour apporter une réponse avant tout éducative à des actes individuels, dans un contexte économique où les mesures éducatives pouvaient aisément s'adosser sur un projet d'insertion professionnelle.

Si l'ensemble du dispositif mis en place offre aujourd'hui aux magistrats – parquet, juge des enfants, tribunal pour enfants – de nouvelles réponses clairement répressives, ceux-ci conservent la possibilité de s'en tenir aux priorités dégagées par l'ordonnance de 1945, chaque fois qu'ils les estiment pertinentes, permettant encore aujourd'hui à ses défenseurs de dire qu'elle est « une véritable boîte à outils qui permet de faire du sur-mesure » (8).

Loin des accusations de « laxisme » stigmatisant les juridictions pour mineurs, l'analyse des réponses apportées dans la période 1994-2004 fait apparaître certes une diminution des peines d'emprisonnement ferme prononcées, mais aussi un moindre recours aux mesures les moins contraignantes telles que l'admonestation ou la remise à parents, les juges des enfants tentant à l'évidence « d'éviter autant que possible un double excès qu'ils savent être tout autant contre-productif : d'un côté, un excès de permissivité et d'indulgence qui donnerait au jeune un sentiment d'impunité ou d'absence de

(1) 109 338 mineurs ont été mis en cause en 1994, 184 696 en 2004. Les vols avec violence ont augmenté de 83 %, les vols de 137 % et les coups et blessures volontaires de 297 %. Seuls les vols de véhicule et les vols à main armée ont diminué (source : ministère de l'Intérieur).

(2) Mucchielli L., « Explosion de la violence des mineurs, laxisme de la justice. Le diagnostic qui sous-tend la loi sur la prévention de la délinquance est-il fondé ? », revue *Claris* n° 2, décembre 2006, p. 5 à 18, disponible sur www.groupeclaris.org et *JDJ-RAJS* n° 261, janvier 2007, p. 22.

(3) « Grand Angle » n° 1, Bulletin statistique de l'observatoire national de la délinquance, octobre 2005.

(4) Circulaire CRIM-2002-17-E1 du 13 décembre 2002, B.O.M.J. n° 88, 1^{er} octobre-31 décembre 2002.

(5) Notamment la création des délégués du procureur.

(6) Schostek J.-P. et Carle J.-C., rap. préc.

(7) Daoudouch C., « La pré-majorité du mineur : avancée ou piège ? », revue *Claris* n° 2, décembre 2006, disponible sur www.groupeclaris.org et *JDJ-RAJS* n° 261, janvier 2007, p. 31.

(8) Rosenczweig J.-P., *JDJ-RAJS* n° 256, juin 2006, p. 23.

cadres dans le monde des adultes, mais d'un autre côté, un excès de punitivité et d'intolérance qui conduirait à vouloir se débarrasser de milliers de jeunes en les envoyant faire un séjour en prison, où l'on sait par ailleurs que beaucoup en ressortent plus délinquants qu'ils n'y sont entrés » (1).

Mais comme le dénonce Alain Bruel, ancien président du tribunal pour enfants de Paris, pour le législateur d'aujourd'hui, « la priorité est donnée aux mesures de redressement et de contrôle par rapport aux mesures éducatives fondées sur la confiance » (2). Et la tentation peut être forte de ne plus concevoir d'éducation sans sanction, ni de sanction sans enfermement, avec, au bout de cette logique, un recours accentué à des solutions pénales d'exclusion. Les effets pervers de l'enfermement des mineurs, même dans des structures qui se voulaient éducatives, ont été largement démontrés dans le passé, de la Petite-Roquette à Juvisy-sur-Orge, au point

que ces expériences ont tourné court. Le législateur de 2002 paraît du reste l'avoir compris en créant des centres éducatifs fermés, bien loin des anciens bagnes pour enfants. L'avenir dira si les nouveaux établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM) qui vont entrer en fonction à partir de 2007 gagneront le « pari d'une prison éducative » (3).

Comme le résumait déjà Jacques Bourquin en 1994 (4), « le jeune délinquant est-il plus un enfant coupable à redresser, à corriger, à sanctionner, qu'un enfant victime de la société, à éduquer ? Toute l'histoire de l'intervention auprès de ceux que l'on a appelé les enfants de justice oscille entre ces deux conceptions, certaines époques réagissant plus à l'aspect répressif, d'autres à l'aspect éducatif. Depuis des siècles, on n'est jamais sorti de cette sorte de mouvement de balancier, qui souligne la profonde ambivalence à l'égard de cette population des "enfants à problèmes" qu'ils soient délinquants ou en danger. »

L'histoire montre aussi qu'au-delà des discours simplistes, la justice a sans doute besoin que la société tout entière se soucie de recréer du lien avec ses propres enfants, particulièrement avec ceux qui n'en partagent plus les valeurs communes. Ainsi que l'écrivait Christine Lazerges, la sphère judiciaire n'est pas à elle seule en mesure d'apporter de solution : « L'ordonnance du 2 février 1945 en tant que texte, retouché ou non, n'est qu'une particule de la politique criminelle et au-delà de la politique sociale à conduire pour freiner la délinquance des mineurs (5). »

(1) Mucchielli L., préc.

(2) Bruel A., « Manifeste pour une réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 », revue *Mélanges* n° 9, octobre 2006, en ligne sur le site de l'Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille www.afmjf.fr

(3) Grille N., « La perspective des établissements spécialisés pour mineurs, le pari d'une prison éducative ? » in *Actualité juridique pénal* n° 2, 2005.

(4) Bourquin J., « L'intervention auprès des mineurs de justice au regard de l'histoire », in *Cahiers de l'actif* n° 218-219, juillet-août 1994.

(5) Lazerges C., « Fallait-il modifier l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 ? », *Revue de sciences criminelles*, janvier-mars 2003.