



PROPOSITIONS DE CAMPAGNE

346

# Les quatre cents coups des mineurs leur seront rendus au centuple

**POINTS-CLÉS** → La délinquance et la criminalité juvéniles inquiètent l'opinion → Presque tous les candidats le savent et recommandent une sévérité accrue à l'égard des mineurs, mais sans grande précision → Les propositions les plus complètes sont celles de M. Sarkozy qui rompt avec l'esprit de l'ordonnance du 2 février 1945



**Jacques-Henri Robert**, professeur émérite de l'université Panthéon-Assas (Paris II)

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

ne peuvent pas être réputés doués d'une intelligence libre et consciente. S'ils commettent des infractions, ils doivent être soumis à des mesures d'éducation et d'assistance plutôt que punis, ce qu'admettait déjà l'ancien droit et le Code pénal de 1810. Toutefois la recrudescence de la violence juvénile fait que les conditions d'application et les conséquences de ce principe, qui n'est pas remis en question dans son principe, constituent l'objet de débats ravivés par l'actuelle campagne électorale. La plupart des candidats à l'élection présidentielle, mais non pas tous, se prononcent pour une réaction plus sévère contre les bandes de jeunes gens qui terrorisent certaines parties du territoire par l'extorsion, le trafic de stupéfiants et même d'armes, les batailles de gangs, la destruction des commerces et des services publics.

Les propositions des candidats à l'élection portent sur trois points: les âges de la minorité pénale, la spécificité de la justice des mineurs et la nature de la réaction étatique à leur délinquance.

## 1. Les âges de la minorité pénale

La loi a toujours divisé la minorité en segments chronologiques, car on ne peut pas

traiter de la même manière un petit enfant et un grand adolescent. Mais il faut auparavant définir le seuil de la fin de la majorité.

Le Code pénal de 1810 fixait la majorité pénale à seize ans, alors que la majorité civile ne commençait qu'à vingt et un ans. Depuis la loi du 12 avril 1906, elle a été élevée à dix-huit ans, mais avec un régime particulier pour les mineurs de plus de seize ans qui tend à perdre de sa spécificité par rapport au droit des majeurs.

Dans un dessein répressif, les candidats conservateurs recommandent l'abaissement de l'âge de la majorité pénale : jusqu'à quinze ans pour Mme Le Pen, et jusqu'à seize ans pour M. Dupont-Aignan. M. Sarkozy ne se prononce pas, mais les lois votées sous son septennat ont fortement rapproché le sort pénal des mineurs de seize à dix-huit ans de celui des majeurs (*L. n° 2007-1198, 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs : JO 11 août 2007, p. 13466 ; JCP G 2007, III 20001 [version consolidée de la loi] ; L. n° 2011-939, 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs* qui a créé le tribunal correctionnel pour mineurs : *JO 11 août 2011, p. 13744*).

En quittant l'enfance pour l'adolescence, les mineurs changent de régime : avant ce passage actuellement fixé à treize ans, aucune

peine, même réduite, ne peut leur être appliquée ; après, ils peuvent subir les peines prévues pour les majeurs, mais moyennant une diminution de moitié, bénéfice qui peut se perdre après seize ans, surtout en cas de récidive. Aucun candidat ne revient sur la frontière de treize ans, mais M. Sarkozy propose qu'à partir de douze ans, les mineurs soient astreints « à des travaux de réparation des actes commis (...) avec l'autorisation des parents ». Depuis la loi n° 2002-1138 du 9 mars 2002, il existe même un seuil de dix ans à partir duquel les mineurs peuvent être condamnés à des sanctions éducatives comme la confiscation ou l'interdiction de paraître en certains lieux ; la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007, y a ajouté le placement pour quatre mois dans une institution ou un établissement public ou privé d'éducation. Les candidats de la gauche ont manqué l'occasion de contester cet émiettement des régimes.

## 2. La spécificité de la justice des mineurs

Plus que les questions d'âge, la spécificité de la justice des mineurs est en débat, bien qu'elle ait été consacrée par le Conseil



© MATTHEW HERTZEL - ISTOCKPHOTO

constitutionnel, en particulier lors de l'examen de la loi du 14 mars 2011 dite « LO-PPSI II » (*Cons. const., déc. 10 mars 2011, n° 2011-625 DC : D. 2011, p. 1162, obs. Ph. Bonfils*). La gauche y est très attachée, fidèle en cela à la doctrine positiviste qui avait déjà inspiré la loi du 22 juillet 1912, et à l'école de la défense sociale nouvelle qui

est consubstantielle à l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945. Cette spécificité avait encore été renforcée par l'ordonnance n° 58-1301 du 23 décembre 1958 qui confia au juge des enfants le soin de veiller aux intérêts de l'enfance en danger en même temps que de ceux de l'enfance délinquante. Les deux ordonnances, qui portent la signature du général De Gaulle, s'inspiraient de l'idée positiviste selon laquelle la délinquance juvénile n'est qu'un aspect des difficultés que la famille et l'école rencontrent dans l'exercice de leurs fonctions d'éducation.

Mme Joly et M. Mélanchon défendent cette longue tradition. Selon eux, la délinquance des mineurs est avant tout « une affaire de moyens » et ils insistent sur le renforcement, en crédits et en personnel, des institutions de prévention et de réinsertion. Plus prudent et moins tranché, M. Hollande propose de ressusciter la police de proximité, d'augmenter les effectifs de police dans les territoires ruraux et de créer des « zones de sécurité prioritaires » dont l'appellation rappelle celle des « zones d'éducation prioritaire » ; il recommande aussi l'application de « sanctions rapides et proportionnées » fondées sur l'ordonnance de 1945.

À l'inverse, M. Sarkozy dont les propositions sont les plus développées sur le sujet, entend rompre le lien entre les fonctions civiles et les fonctions répressives du juge des enfants. Le

### Propositions des candidats

La Justice des mineurs est un thème qui mobilise les candidats à l'élection présidentielle.

**Nicolas Sarkozy** souhaite « assumer une politique de fermeté contre la délinquance des mineurs ». Pour cela, il propose en premier lieu d'élaborer un code pénal spécifique pour les mineurs. Il souhaite également séparer les fonctions du juge pour enfants afin de protéger plus efficacement les « mineurs victimes » et de sanctionner plus fermement les « mineurs délinquants ». En second lieu, il propose de renforcer l'exemplarité de la sanction. Ainsi, il souhaite créer des sanctions plus adaptées à des premiers délits et généraliser le service citoyen pour les délinquants récidivistes.

Enfin, il prévoit d'augmenter la capacité d'accueil des centres éducatifs fermés tandis que les établissements Epide seraient réservés aux mineurs délinquants.

**François Hollande** déclare en revanche que « la spécificité [de la Justice des mineurs] sera confortée sur la base de l'ordonnance de 1945 avec des sanctions rapides et proportionnées ». La proposition 52 de son projet énonce qu'il mettra en œuvre « une nouvelle sécurité de proximité assurée par la police et la gendarmerie ». Il propose également de créer des zones de sécurité prioritaires ainsi que de doubler le nombre de centres éducatifs. Enfin, il souhaite créer mille postes supplémentaires pour la justice, la police et la gendarmerie chaque année de son quinquennat.

**Marine Le Pen** souhaite accroître la responsabilité pénale des plus de 13 ans et veut abaisser la majorité pénale de 18 à 15 ans.

**Jean-Luc Mélanchon** souhaite rétablir les emplois de la protection judiciaire de la jeunesse et mettre l'accent sur la prévention en créant une police de proximité.

Enfin, **Nicolas Dupont-Aignan** souhaite que les mineurs de 16-18ans sortent de la justice des mineurs.

## Bibliographie

Ph. Bonfils, Le service citoyen pour les mineurs délinquants : Dr. famille 2012, comm. 59 ; J. Buisson, Du service citoyen pour les mineurs délinquants : Procédures 2012, comm. 44 ;

Ph. Bonfils, La loi Loppsi 2 et le droit pénal des mineurs : D. 2011, p. 1162 ; Commission nationale consultative des droits de l'homme, Avis sur la réforme de la justice pénale des mineurs, 23 juin 2011 ; C. Lazerges, La démolition méthodique de la justice des mineurs devant le Conseil constitutionnel : Rev. sc. crim. 2011, p. 728 ; C. De Man, S. Van Praet, C. Nagels, Des vols de plus en plus violents. Analyse des dossiers parquet section mineurs entre 1980 et 2005 en Belgique : Rev. sc. crim. 2011, p. 940 ; P. Conte, « Loppsi 2 » ou la sécurité à la petite semaine. À propos de la loi du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure : JCP G 2011, doct. 626 ; J. Pradel, Encore des aménagements à la procédure pénale applicable aux mineurs. À propos de la loi du 10 août 2011 : JCP G 2011, act. 950, Aperçu rapide ; M. Giacomelli, L'extension des peines minimales aux primo délinquants : la victoire à la Pyrrhus du législateur sur le juge : Dr. pén. 2011, étude 9 ; Fr. Archer, La réforme du droit des mineurs délinquants : Dr. pén. 2011, étude 24 ; J. Pradel, Mineurs délinquants. Encore des aménagements à la procédure pénale applicable aux mineurs. À propos de la loi du 10 août 2011 : Dr. famille 2011, étude 22 ; A.-S. Chavent-Leclère, Commentaire de la loi n° 2011-939 du 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs : Procédures 2011, étude 11 ; E. Dreyer, Le Conseil constitutionnel et la « matière » pénale. La QPC et les attentes déçues... : JCP G 2011, doct. 976

Commission de propositions de réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 relative aux mineurs délinquants, Rapport Varinard, Soixante-dix propositions pour réformer la justice des mineurs : La documentation française, 2009

Ph. Bonfils et A. Gouttenoire, Droit des mineurs : Dalloz, 2008

Ph. Bonfils, La réforme de l'ordonnance de 1945 par la loi du 10 août 2007 : AJ Pénal 2007, p. 363 ; J.-H. Robert, Le plancher et le thérapeute. Commentaire de la loi n° 2007-1198 du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs : Dr. pén. 2007, étude 20 ; É. Garçon, Entre confiance et défiance à l'égard du juge pénal. Loi n° 2007-1198 du 10 août 2007 : JCP G 2007, I, 196

vocabulaire qu'il emploie fait référence au « sentiment d'impunité » qui habite les mineurs et à la nécessité de « l'exemplarité » de la réaction étatique ; il s'éloigne radicalement de la pensée de la défense sociale nouvelle en considérant les mineurs délinquants non pas comme des victimes de conditions de vie dégradées, mais comme des personnes douées de liberté et donc de responsabilité.

L'opposition entre les deux camps politiques se marque jusque dans la forme qu'ils veulent donner à la loi. M. Sarkozy, en effet, veut abroger l'ordonnance du 2 février 1945 et promulguer un « Code de la justice pénale des mineurs » et de non « de la justice des mineurs », conformément à la première des soixante-dix « Propositions pour réformer la justice des mineurs », élaborées par la commission présidée par M. le recteur A. Varinard et remises au garde des Sceaux le 3 décembre 2008. La gauche, au contraire, est attachée à l'ordonnance comme à un symbole

précieux de l'esprit de la Résistance, même si d'innombrables rapiéçages en ont rendu difficile la lecture et la citation. On observe une semblable opposition à la compilation d'un Code de la presse qui ferait disparaître la loi du 29 juillet 1881.

### 3. La réaction étatique à la délinquance juvénile

Nul, parmi les candidats à la présidence de la République n'ose contester ouvertement la primauté de l'éducation sur la répression à l'égard de la délinquance juvénile. Mais ils divergent sur la nature et la rigueur des mesures éducatives et sur leur importance quantitative par rapport à l'application de vraies peines. Sur ce point, le partage ne se fait pas entre la droite et la gauche, mais entre l'extrême gauche et tous les autres partis.

Sous le titre « Je veux donner à la police et à la justice les moyens de nous protéger », la proposition n° 52 de M. Hollande annonce le doublement du « nombre des centres éducatifs fermés » destinés « aux mineurs condamnés par la justice ».

M. Sarkozy dit exactement la même chose sous l'annonce « d'une politique de fermeté contre la délinquance des mineurs » ; il ajoute la généralisation du « service citoyen pour les délinquants récidivistes » et la spécialisation de certains centres de l'Établissement public d'insertion de la défense (EPIDE) dans la rééducation des délinquants. Cet établissement, qui rappelle l'encadrement militaire des mineurs déjà proposé par Mme Royal en 2007, a été créé par l'ordonnance n° 2005-883 du 2 août 2005 à l'intention « des jeunes sans diplômes ou sans titres professionnels ou en voie de marginalisation sociale » (C. défense, art. L. 3414-1 ; C. serv. nat., art. L.130-1 à L. 130-5). Le législateur a précédé le souhait du candidat, puisque la loi n° 2011-1940 du 26 décembre 2011 (JO 27 déc. 2011, p. 22275) fait du « contrat de service » en EPIDE une des modalités de la composition pénale qui peut être proposée aux mineurs (Ord. n° 45-174, art. 7-2, 6°).

Les autres candidats ne sont pas en reste de fermeté. M. Dupont-Aignan réclame une « réponse pénale immédiate, proportionnée, y compris l'enfermement ». Mme Le Pen veut sans doute dire la même chose quand elle recommande « d'accroître la responsabilité pénale des plus de treize ans », c'est-à-dire une augmentation des condamnations proprement pénales.

La tradition qui refusait de mêler la répression à l'éducation ne trouve plus de défenseurs qu'à l'extrême gauche, fermement attachée aux doctrines positivistes qui voient dans la délinquance, celles des mineurs et des majeurs confondues, un phénomène social commandé par le déterminisme.

La désaffection pour l'esprit de l'ordonnance de 1945, d'ailleurs décriée par beaucoup d'hommes politiques, n'est pas nouveau. Elle est le résultat de la précocité de la jeunesse, et de l'incompréhension croissante de nombreux adultes à l'égard des valeurs et les moyens d'expression de leurs propres enfants. ■