

N° 463

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024-2025

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 mars 2025

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents,

Par M. Francis SZPINER,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Muriel Jourda, présidente ; M. Christophe-André Frassa, Mme Marie-Pierre de La Gontrie, MM. Marc-Philippe Daubresse, Jérôme Durain, Mmes Isabelle Florennes, Patricia Schillinger, Cécile Cukierman, MM. Dany Wattebled, Guy Benarroche, Michel Masset, vice-présidents ; M. André Reichardt, Mmes Marie Mercier, Jacqueline Eustache-Brinio, M. Olivier Bitz, secrétaires ; M. Jean-Michel Arnaud, Mme Nadine Bellurot, MM. François Bonhomme, Hussein Bourgi, Mme Sophie Briante Guillemont, M. Ian Brossat, Mme Agnès Canayer, MM. Christophe Chaillou, Mathieu Darnaud, Mmes Catherine Di Folco, Françoise Dumont, Laurence Harribey, Lauriane Josende, MM. Éric Kerrouche, Henri Leroy, Stéphane Le Rudulier, Mme Audrey Linkenheld, MM. Alain Marc, David Margueritte, Hervé Marseille, Mme Corinne Narassiguin, M. Paul Toussaint Parigi, Mmes Anne-Sophie Patru, Salama Ramia, M. Hervé Reynaud, Mme Olivia Richard, MM. Teva Rohfritsch, Pierre-Alain Roiron, Mme Elsa Schalck, M. Francis Szpiner, Mmes Lana Tetuanui, Dominique Vérien, M. Louis Vogel, Mme Mélanie Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (17^{ème} législ.) : 448, 628 et T.A. 52

Sénat : 343 et 464 (2024-2025)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. LA DÉLINQUANCE DES MINEURS : UNE RÉALITÉ ENCORE MAL APPRÉHENDÉE	5
A. MALGRÉ UNE TENDANCE BAISSIÈRE DE LA DÉLINQUANCE DES MINEURS, CELLE-CI DEMEURE ALARMANTE AU REGARD DE LA GRAVITÉ DES FAITS POURSUIVIS	5
B. LE CODE DE LA JUSTICE PÉNALE DES MINEURS : UN BILAN CONTRASTÉ EN DÉPIT D'INDÉNIABLES AVANCÉES	6
C. UNE ÉVALUATION MISE À MAL PAR UN MANQUE CRIANT DE STATISTIQUES	7
II. LA PROPOSITION DE LOI : DES MESURES DONT LA PORTÉE EST TOUTE RELATIVE	9
A. LA RESPONSABILISATION DES PARENTS DE MINEURS DÉLINQUANTS	9
B. LA PROMOTION D'UNE RÉPONSE PÉNALE PLUS SÉVÈRE À L'ENCONTRE DES MINEURS DÉLINQUANTS	10
C. DES MODIFICATIONS LIMITÉES DE DISPOSITIFS DISPARATES	11
III. LA POSITION DE LA COMMISSION : UNE LOI INCANTATOIRE À LA PLUS-VALUE DOUTEUSE	12
EXAMEN DES ARTICLES	15
• <i>Article 1^{er}</i> Redéfinition des éléments constitutifs du délit de soustraction par un parent à ses obligations légales et création d'une circonstance aggravante et d'une peine complémentaire de travail d'intérêt général.....	15
• <i>Article 2</i> Obligation de déférer aux convocations du juge des enfants statuant en matière d'assistance éducative, assortie d'une amende civile.....	27
• <i>Article 3</i> Extension du régime de responsabilité civile solidaire des parents pour les dommages causés par leurs enfants mineurs	38
• <i>Article 4 (supprimé)</i> Comparution immédiate de certains mineurs délinquants	47
• <i>Article 4 bis (nouveau)</i> Procédure applicable aux mineurs ayant commis des infractions à caractère terroriste ou en bande organisée.....	54
• <i>Article 5 (supprimé)</i> Dérogations au principe d'atténuation des peines pour les mineurs âgés de seize à dix-huit ans.....	56
• <i>Article 6</i> Remplacement du recueil de renseignements socio-éducatifs par une note actualisée	60
• <i>Article 7</i> Remise d'un rapport éducatif au juge des libertés et de la détention en vue d'un placement du mineur en détention provisoire	61

• <i>Article 9 (supprimé)</i> Systématisation de la proposition de mesures de réparation et possibilité de ne pas prononcer de mesures éducatives en cas de condamnation pour des faits de faible gravité	62
• <i>Article 10 (supprimé)</i> Possibilité de prononcer un sursis à statuer sur la sanction en cas d'appel sur la décision de culpabilité	65
• <i>Article 11</i> Application outre-mer	67
• <i>Intitulé</i>	67
EXAMEN EN COMMISSION	69
RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT	91
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	93
LA LOI EN CONSTRUCTION	97

L'ESSENTIEL

Déposée en octobre 2024 par Gabriel Attal et plusieurs députés du groupe Ensemble pour la République (EPR), et inspirée par les réflexions menées à la suite des émeutes de l'été 2023, **la proposition de loi visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents** a été adoptée par l'Assemblée nationale, après l'engagement par le Gouvernement de la **procédure accélérée**, le 13 février 2025.

Dans un contexte **où l'actualité témoigne, de manière à la fois dramatique et fréquente, de l'importance des faits de violence de toute nature** (règlements de comptes, participation – parfois à haut niveau – à des trafics de stupéfiants, préparation d'attentats, homicides, *etc.*) **commis par des mineurs, parfois très jeunes**, le texte entend apporter des aménagements au régime de responsabilité pénale et civile des parents de jeunes délinquants ainsi qu'au code de la justice pénale des mineurs, en vigueur depuis moins de quatre ans, qui, succédant à l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, a permis une refonte substantielle de la procédure pénale des mineurs.

I. LA DÉLINQUANCE DES MINEURS : UNE RÉALITÉ ENCORE MAL APPRÉHENDÉE

Malgré les travaux, y compris législatifs et de contrôle, consacrés au sujet, la délinquance des mineurs demeure une réalité encore mal appréhendée. Les auditions du rapporteur ont néanmoins permis d'établir **la baisse volumétrique tendancielle de cette délinquance, contrebalancée par l'augmentation de la gravité des faits de violence et le rajeunissement de leurs auteurs**. Or, si le code de la justice pénale des mineurs a été source d'avancées, notamment en ce qui concerne l'accélération des délais de jugement, l'évaluation de son efficacité pour endiguer les nouvelles formes de délinquance des mineurs constitue un exercice complexe.

A. MALGRÉ UNE TENDANCE BAISSIÈRE DE LA DÉLINQUANCE DES MINEURS, CELLE-CI DEMEURE ALARMANTE AU REGARD DE LA GRAVITÉ DES FAITS POURSUIVIS

La délinquance des mineurs est un phénomène aussi ancien que protéiforme, qu'il est malaisé de résumer en quelques chiffres. Toutefois, **une tendance à la baisse** émerge des statistiques transmises par le ministère de la justice au rapporteur. Ainsi, le nombre d'affaires poursuivables concernant un mineur a connu **une diminution de 31 % entre 2017 et 2023**,

pour s'établir à 119 485. 86,1 % d'entre elles ont obtenu une réponse pénale, une proportion qui décroît depuis plusieurs années. Les juridictions pour mineurs ont quant à elles prononcé 40 329 peines et mesures en 2023, soit 21 % de moins qu'en 2018. **Le constat d'une baisse quantitative de la délinquance des mineurs**, mesurée sous le prisme de l'activité judiciaire, semble donc faire consensus.

Cette tendance à la baisse ne doit toutefois pas masquer **le caractère profondément préoccupant de la délinquance des mineurs**, notamment **au regard de la gravité des faits** incriminés. S'opère ainsi un glissement vers **une délinquance de plus en plus violente**, qui s'illustre notamment par la **surreprésentation des mineurs dans les délits d'atteinte aux personnes** – 21 % des affaires concernant des mineurs ont pour fondement des faits de coups et blessures volontaires, une proportion supérieure de trois points à celle des adultes¹ – ou encore par la participation massive de mineurs aux émeutes de l'été 2023, illustrée par le rapport d'information de la commission des lois « *Émeutes de juin 2023 : comprendre, évaluer, réagir* »². Autre élément fortement inquiétant : **environ 10 % des mineurs poursuivables sont âgés de moins de 13 ans.**

B. LE CODE DE LA JUSTICE PÉNALE DES MINEURS : UN BILAN CONTRASTÉ EN DÉPIT D'INDÉNIABLES AVANCÉES

Plus de trois ans après son entrée en vigueur, le 30 septembre 2021, **le code de la justice pénale des mineurs a indéniablement été l'origine de progrès.** Soulignant un **raccourcissement de 40 % des délais de jugement depuis 2019, une meilleure prise en considération des victimes et l'apport du nouveau dispositif de prise en charge éducative des mineurs condamnés**, le rapport d'évaluation du code de la justice pénale des mineurs transmis par le Gouvernement en 2023 dresse un bilan globalement positif. De la même manière, un rapport d'information de 2023 des députés Jean Terlier et Cécile Untermaier a présenté des conclusions plutôt encourageantes, en particulier vis-à-vis de la nouvelle architecture du procès pénal des mineurs, qui « *a bien permis de concilier l'objectif de célérité de la justice, d'indemnisation rapide des victimes et de bonne prise en charge des mineurs délinquants* »³. Il a précisé que « *celle-ci implique toutefois un bouleversement des pratiques des professionnels et de nouvelles exigences, pour lesquelles les moyens mis à disposition sont insuffisants* ».

¹ « Les chiffres clés de la justice », édition 2024.

² [Rapport d'information n° 521](#) (2023 – 2024) de François-Noël Buffet, fait au nom de la commission des lois, « *Émeutes de juin 2023 : comprendre, évaluer, réagir* », déposé le 9 avril 2024

³ Assemblée nationale, *Rapport d'information n° 1000 (2023-2024) de Jean Terlier et Cécile Untermaier sur l'évaluation de la mise en œuvre du code de la justice pénale des mineurs*, 22 mars 2023.

Si les auditions du rapporteur ont pour l'essentiel confirmé cette appréciation positive, **la vigilance reste de mise, ne serait-ce qu'en raison des difficultés matérielles éprouvées par les juridictions pour respecter les délais fixés par le code, du nombre limité de places disponibles en milieu ouvert et du manque de moyens récurrent de la protection judiciaire de la jeunesse pour mettre effectivement en œuvre les mesures éducatives prescrites.**

C. UNE ÉVALUATION MISE À MAL PAR UN MANQUE CRIANT DE STATISTIQUES

Outre ces éléments généraux, **l'évaluation de l'efficacité du code de la justice pénale des mineurs se heurte à l'absence - difficilement compréhensible - de statistiques** permettant de connaître avec précision le taux de recours à certains des outils et procédures qu'il prévoit.

Le rapporteur a ainsi pu constater, au cours de ses travaux, que le ministère de la justice ne disposait pas des chiffres requis pour apprécier l'impact des dispositifs juridiques actuels, ni *a fortiori* pour estimer les conséquences des évolutions prévues par la présente proposition de loi. **Ce constat n'a rien d'étonnant, ni de nouveau : il converge en effet avec les conclusions des rapports pour avis de la commission des lois**, dans le cadre de l'examen des lois de finances, sur les crédits de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). À cette occasion, Laurence Harribey a notamment mis en lumière les difficultés de déploiement (et même le « *nauffrage* ») du logiciel Parcours, qui a vocation à doter à terme la PJJ des moyens d'un suivi statistique qu'elle n'a pas aujourd'hui la capacité d'assurer.

Le déploiement du logiciel Parcours

Extraits du rapport pour avis de Laurence Harribey¹

Depuis plusieurs années déjà, la commission des lois profite de son avis budgétaire sur les crédits de la PJJ pour établir un **point d'étape sur l'avancée du déploiement de l'applicatif PARCOURS.**

Celui-ci doit permettre, à terme, d'atteindre un objectif dont on pourrait s'étonner qu'il ne soit pas acquis en l'état : **assurer le suivi de tous les mineurs confiés à la PJJ, en recensant tous les actes pris à leur égard par l'ensemble des acteurs compétents** (magistrats, associations du SAH, éducateurs et personnels administratifs), y compris en ce qui concerne leur suivi en réinsertion à la sortie des services et établissements de la PJJ.

Initié en 2019, **le projet reste à ce jour inabouti et insatisfaisant ; il s'avère par ailleurs extraordinairement coûteux**, au point que l'on peut s'interroger sur le degré de lucidité du ministère de la justice quant à la déroute dans laquelle il semble engagé.

En effet, alors que la première version de PARCOURS a été mise en service en mai 2021, il semble que, depuis cette date, le projet ne parvienne pas à progresser.

¹ [Rapport n° 150 \(2024-2025\) sur les crédits de la PJJ pour 2025.](#)

PARCOURS reste, en premier lieu, incomplet à deux égards :

- **il n'est accessible qu'aux personnels du secteur public - ce qui exclut les personnels du SAH.** Or, en l'absence d'une couverture complète des établissements et structures de la PJJ, les données relatives aux jeunes suivis par le secteur associatif habilité doivent être « re-saisies » par des agents du secteur public, ce qui constitue une lacune importante sur le plan quantitatif, impose aux équipes une tâche chronophage et peu gratifiante et crée mécaniquement le risque d'erreurs dans la retranscription des informations transmises. Pour combler cet angle mort, **l'ouverture de PARCOURS aux personnels du SAH - initialement prévue pour la fin du premier semestre 2022 et sans cesse reportée depuis lors - avait été annoncée pour 2024.** Le ministère ayant préféré garder le silence sur ce sujet dans le cadre ses réponses au questionnaire budgétaire, la rapporteure a interrogé les représentants du SAH au cours de leur audition. **Ceux-ci ont non seulement confirmé qu'ils n'avaient toujours pas accès à PARCOURS,** mais surtout indiqué que malgré leurs sollicitations, ils restaient en attente de réponses de la DPJJ quant à la nécessité d'acquiescer, ou non, le matériel requis pour garantir l'interconnexion entre le logiciel et leurs systèmes d'information. La situation semble donc au point mort, ce qui est particulièrement préoccupant ;

- ensuite, **la centralisation et l'analyse des données renseignées dans PARCOURS supposent la mise en place d'un nouvel infocentre « InfoDPJJ »** qui ne sera opérationnel qu'à l'aboutissement du travail, toujours en cours, de reprise des bases de données depuis 2004. Plusieurs fois présenté comme imminent, l'achèvement de ce travail est désormais prévu pour la fin 2024. En 2025, le contenu de l'infocentre devra être complété des données relatives aux parcours scolaires et d'insertion, ainsi qu'au partenariat Justice / Armée, ce qui doit permettre le calcul des « *indicateurs politiques prioritaires du gouvernement* ».

La phase suivante du projet a été mise en développement en 2023. Néanmoins, **il n'est pas possible, au vu des éléments transmis par le gouvernement, de comprendre ou d'analyser les étapes à venir [...]** - ce qui semble confirmer les conclusions de la Cour des comptes : celle-ci avait estimé que, toutes choses égales par ailleurs, PARCOURS ne serait pas déployé avant 2032¹.

PARCOURS présente, en deuxième lieu, un **fonctionnement peu satisfaisant pour ses utilisateurs.** Les organisations syndicales ont unanimement décrit un outil informatique peu intuitif, inutilement lourd (il impose par exemple de renseigner les arrivées et les départs, aucune interconnexion avec les bases RH du ministère n'étant opérationnelle ; à défaut, les statistiques se trouvent intégralement faussées) et **d'avantage pensé pour dimensionner les plafonds d'emplois dans les structures et établissements de la PJJ que pour contribuer au bon suivi des mineurs et de leurs particularités.** De son côté, le ministère concède pudiquement que « *[le] déploiement [de PARCOURS] nécessite un accompagnement soutenu des professionnels et des mises à jour permanentes* » et que « *sa fiabilisation sera indispensable pour rendre compte de la réalité des parcours des mineurs et de l'efficacité de la mission, mais également pour allouer des moyens humains et budgétaires adaptés* ».

La mention de « *mises à jour permanentes* » et d'une nécessaire « *fiabilisation* » n'est pas de nature à rassurer sur la solidité de l'outil.

PARCOURS est, enfin, un projet particulièrement onéreux, et qui menace désormais de se transformer en gouffre financier. Estimé à 10 millions l'année passée par la rapporteure, le coût du chantier s'élève en réalité, à ce jour, à près du double.

¹ [Observations définitives de la Cour des comptes sur les centres éducatifs fermés et les établissements pénitentiaires pour mineurs, rendues publiques en juillet 2023.](#) Lors de son audition, le ministre de la justice a indiqué souhaiter que le projet aboutisse en 2025, ce qui apparaît parfaitement irréaliste et constitue une source de préoccupation supplémentaire quant au pilotage du projet.

Au-delà même de l'absence d'un outil statistique spécifique à la protection judiciaire de la jeunesse, **le rapporteur relève qu'il ne lui a pas été possible d'obtenir des chiffres sur des éléments pourtant essentiels pour apprécier la pertinence d'une éventuelle réforme du code de la justice pénale des mineurs**, à l'instar du nombre de cas où les juridictions ont écarté l'atténuation de la responsabilité pénale d'un mineur (c'est-à-dire le recours à l'« excuse de minorité »), du nombre de placements de mineurs en détention provisoire ou encore du nombre de mineurs éligibles à des dispositifs spécifiques (dérogation à la « césure », par exemple) car déjà connus de la justice et ayant fait l'objet d'un rapport éducatif datant de moins d'un an.

II. LA PROPOSITION DE LOI : DES MESURES DONT LA PORTÉE EST TOUTE RELATIVE

C'est dans ce contexte que la proposition de loi, initialement composée de cinq articles, a été présentée à l'Assemblée nationale. Enrichie pendant son examen pour **atteindre, à ce stade de la discussion, dix articles**¹, elle a été notamment modifiée par les députés pour tenir compte des conclusions du rapport précité de Jean Terlier (par ailleurs rapporteur du présent texte à l'Assemblée nationale) et Cécile Untermaier sur l'évaluation de la mise en œuvre du code de la justice pénale des mineurs².

Elle se divise³ schématiquement autour de **trois enjeux** : la **responsabilisation des parents des mineurs délinquants**, le **renforcement ou la création de procédures supposées favorables à plus forte répression** et la **promotion de mesures de moindre portée** tendant à aménager certaines des procédures prévues par le code de la justice pénale des mineurs.

A. LA RESPONSABILISATION DES PARENTS DE MINEURS DÉLINQUANTS

Les trois premiers articles de la proposition de loi, qui ont fait l'objet de peu de modifications lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, visent, selon les mots de l'auteur du texte, à **inciter les parents à « assumer » davantage « leurs responsabilités »**, afin de ne pas « *laisser prospérer la spirale de la violence* »⁴. Pour ce faire, la proposition de loi s'appuie sur trois leviers : **la sanction pénale des parents qui se soustraient à leurs obligations légales, le défèrement des parents aux convocations du juge** des enfants statuant en matière d'assistance

¹ L'article 8, inséré en commission puis supprimé en séance publique à l'Assemblée nationale, est exclu de la navette parlementaire.

² [Rapport d'information](#) de la mission d'information sur l'évaluation de la mise en œuvre du code de la justice pénale des mineurs, XVI^{ème} législature, n° 1000, 22 mars 2023.

³ Sans compter l'article 8, inséré en commission puis supprimé en séance publique (accord du mineur, assisté d'un avocat pour le recours à une audience unique), ni l'article 11, qui se borne à permettre l'application du texte dans les collectivités territoriales d'outre-mer régies par le principe de spécialité législative.

⁴ Voir l'exposé des motifs de la proposition de loi n° 448 (XVII^{ème} législature) visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents.

éducative, et la **responsabilité civile de plein droit** des parents pour les dommages causés par leurs enfants. **Aucun de ces trois leviers n'est toutefois circonscrit au seul cas des parents de mineurs délinquants.**

Le levier pénal est assuré par l'**article 1^{er}**, qui vise à **faciliter caractérisation du délit de soustraction**, par un parent, à ses obligations légales qui découlent de l'exercice de l'autorité parentale, **en substituant à l'actuel critère de résultat qui fonde cette infraction un critère formel**. La sanction du manquement du parent à ses obligations, qui s'élève par défaut à deux ans d'emprisonnement et 30 000 € d'amende, serait en outre renforcée par la création **d'une circonstance aggravante dès lors qu'un crime ou plusieurs délits commis par un mineur aurait un lien direct avec la soustraction du parent à ses obligations légales**, punie de trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende. Enfin, si le juge peut déjà prononcer des peines de travail d'intérêt général alternatives à l'emprisonnement, l'article 1^{er} lui ouvre la faculté de **prononcer une peine complémentaire de travail d'intérêt général** pour tous les parents condamnés pour soustraction à leurs obligations légales.

Les articles 2 et 3 relèvent en revanche du **droit civil**. Ainsi, l'**article 2** prévoit d'instaurer une obligation formelle, pour les parents, de **déférer aux convocations du juge des enfants statuant en matière d'assistance éducative, sous peine d'être condamnés au paiement d'une amende civile**. Il s'agit d'une mesure qu'en l'état du droit le juge des enfants peut déjà prononcer, mais uniquement en matière pénale. Enfin, l'**article 3** modifie le régime de responsabilité civile solidaire des parents pour les dommages causés par leur enfant, en **supprimant la condition de cohabitation** que prévoit le code civil depuis 1804, mais qu'une décision de juin 2024 de la Cour de cassation¹ a levée.

B. LA PROMOTION D'UNE RÉPONSE PÉNALE PLUS SÉVÈRE À L'ENCONTRE DES MINEURS DÉLINQUANTS

Une deuxième série de dispositifs vise à promouvoir des mesures réputées susceptibles de durcir la réponse pénale à la délinquance des mineurs.

La première de ces mesures, inscrite à l'**article 4** du texte, est la **comparution immédiate des mineurs délinquants**.

Supprimé en commission puis rétabli en séance publique par les députés, le dispositif soumis au Sénat prévoit que, dans le cas où le mineur est présenté au juge des enfants ou au tribunal des enfants en vue de la **tenue d'une audience unique** à la demande du parquet, il sera possible de déroger au délai minimal de dix jours actuellement fixé par le code² et de recourir à une comparution immédiate dès lors que sont réunies les conditions cumulatives suivantes :

- le **placement en détention provisoire** est requis par le procureur ;

¹ Arrêt n° 22-84.760 du 28 juin 2024 de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation.

² Article L. 423-7.

- **le mineur est déjà connu de la justice**, ce qui signifie concrètement qu'il a « déjà fait l'objet d'une mesure éducative, d'une mesure judiciaire d'investigation éducative, d'une mesure de sûreté, d'une déclaration de culpabilité ou d'une peine prononcée dans le cadre d'une autre procédure et ayant donné lieu à un rapport datant de moins d'un an »¹ ;

- la peine encourue est, de même que pour le recours à l'audience unique, d'une durée d'au moins trois ans pour les mineurs de plus de seize ans et d'au moins cinq ans pour les mineurs de âgés de treize à seize ans.

Ce dispositif diffère de celui qui figurait dans la proposition de loi initiale, et qui prévoyait un *quantum* minimal plus élevé (peine supérieure à sept ans, voire à cinq ans en cas de flagrance) et exigeait que l'infraction ait été commise en récidive légale.

La seconde de ces mesures, inscrite à **l'article 5**, vise à **étendre les dérogations aux règles d'atténuation des peines pour les mineurs de plus de seize ans**. Consacrée en 2002 en tant que principe fondamental reconnu par les lois de la République, cette « excuse de minorité » se traduit principalement par l'impossibilité de prononcer à l'encontre des mineurs des peines privatives de liberté supérieure à la moitié de la peine encourue par un majeur. Aux termes de l'article L. 121-7 du code de la justice pénale des mineurs, il reste toutefois loisible aux juridictions compétentes d'écarter cette règle, par une décision spécialement motivée, « *compte tenu des circonstances de l'espèce et de la personnalité du mineur ainsi que de sa situation* ».

Dans ce contexte, l'article 5 propose **trois modifications supposément de nature à encourager l'usage de cette exception au principe d'atténuation des peines par les juridictions** :

- la suppression de son caractère « *exceptionnel* » ;
- l'introduction d'une dérogation à l'exigence de motivation spéciale lorsque le mineur est responsable de certains crimes et délits graves² commis en état de récidive légale ;
- un renversement du principe d'atténuation des peines lorsqu'un des crimes ou délits précités a été commis, une nouvelle fois, en état de récidive légale.

C. DES MODIFICATIONS LIMITÉES DE DISPOSITIFS DISPARATES

Le texte comporte, enfin, quatre mesures introduites à l'initiative de Sacha Houlié en commission à l'Assemblée nationale et tendant à apporter des aménagements, de portée pour l'essentiel limitée, à certains des outils prévus par le code de la justice pénale des mineurs.

¹ Par renvoi à l'article L. 423-4.

² Concrètement, cette dérogation serait applicable « lorsqu'un crime d'atteinte volontaire à la vie ou à l'intégrité physique ou psychique de la personne, un délit de violences volontaires, un délit d'agression sexuelle ou un délit commis avec la circonstance aggravante de violences a été commis en état de récidive légale »

L'article 6 remplace le recueil de renseignements socio-éducatifs (RRSE) par une note actualisée lorsque le mineur est déjà suivi au titre d'une précédente infraction. Par ailleurs, il enrichit le contenu du RRSE afin d'y intégrer, par cohérence avec les dispositions de l'article 3, les coordonnées de l'assureur en responsabilité civile des représentants légaux du mineur.

L'article 7 prévoit la remise obligatoire d'un rapport éducatif au juge des libertés et de la détention lorsque ce dernier est saisi en vue du placement d'un mineur en détention provisoire, un tel rapport étant au demeurant obligatoirement versé au dossier par le parquet.

L'article 9 introduit deux modifications à l'article L. 521-9 du code de la justice pénale des mineurs visant, d'une part, à systématiser la proposition par la juridiction qui retient la culpabilité d'un mineur de proposer une mesure de réparation et, d'autre part, à prévoir la possibilité pour cette même juridiction de ne pas prononcer de mesures au titre de la mise à l'épreuve éducative en cas de condamnation pour des faits de faible gravité¹.

L'article 10 prévoit enfin la possibilité pour la juridiction statuant sur la sanction de surseoir à statuer en cas d'appel de la décision de culpabilité. En l'état, ledit appel ne suspend en effet pas la tenue de l'audience sur le prononcé de la sanction, laquelle doit intervenir dans un délai de six à neuf mois.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION : UNE LOI INCANTATOIRE À LA PLUS-VALUE DOUTEUSE

Attachée au renforcement de l'efficacité et de la rapidité de la réponse pénale contre les infractions commises par les mineurs, la commission a toutefois souhaité que ne soient pas adoptées des dispositions qui, en dépit des louables intentions qui les fondent, procéderaient davantage de l'incantation que de la réforme opérationnelle.

Elle a ainsi adopté 13 amendements, dont 10 du rapporteur, visant principalement à :

- remplacer, à l'article 1^{er}, les trois mesures visant à « faciliter » la caractérisation du délit de soustraction, par les parents, à leurs obligations légales et à durcir la sanction de ce délit, qui sont apparues toutes trois ni opportunes, ni opérationnelles, par une extension du périmètre de l'actuelle circonstance aggravante aux délits de non-exécution d'une décision judiciaire imposant le versement d'une pension, de non-déclaration en vue de ne pas verser une pension, de non-présentation d'enfant et de non-respect de l'obligation de scolarisation ;

¹ Relevant de la contravention ou d'un délit qui n'est pas puni d'une peine d'emprisonnement.

- **supprimer**, à l'article 2, la **possibilité pour le juge des enfants statuant en matière d'assistance éducative de prononcer une amende civile** à l'encontre des parents qui n'auraient pas déféré à ses convocations. Outre que cette mesure ne procède pas d'une demande des acteurs judiciaires concernés, d'une part, et qu'elle recueille une **opposition quasi-unanime des personnes auditionnées** par le rapporteur, d'autre part, la commission a considéré que les mesures d'assistance éducative relèvent d'une logique d'adhésion et qu'il n'apparaît par conséquent pas approprié de reprendre les dispositifs à visée davantage répressive des mesures pénales, dont l'article 2 est inspiré ;

- préciser, malgré la suppression de la condition de cohabitation opérée par l'article 3, que la responsabilité civile solidaire parentale **ne s'appliquera pas aux parents d'enfants placés** ;

- **permettre aux assureurs de faire participer les parents** à la réparation financière des dommages causés par leur enfant, lorsqu'ils se sont soustraits à leurs obligations légales ;

- **supprimer la procédure de comparution immédiate des mineurs prévue par l'article 4 du texte**, dans la double mesure où celle-ci apparaissait affectée d'incohérences qui en auraient fait un facteur de risque juridique pour les professionnels concernés et où elle ne semblait de nature ni à apporter une réponse à l'aggravation des violences commises par des mineurs de plus en plus jeunes et souvent primo-délinquants, ni à répondre aux besoins réels des éducateurs et des magistrats ;

- **reprendre, en les étendant aux infractions graves commises en bande organisée, les dispositions relatives aux mineurs** adoptées par le Sénat le 30 janvier 2024 à l'occasion de l'examen de la proposition de loi de François-Noël Buffet instituant des **mesures judiciaires de sûreté applicables aux condamnés terroristes** : cette évolution permettra notamment de faciliter, sous le contrôle permanent du juge, le placement en centre éducatif fermé ou sous contrôle judiciaire, voire en détention provisoire des mineurs de 13 à 16 ans lorsqu'ils ont commis des **faits d'une particulière gravité qui justifient une prise en charge resserrée et une rupture immédiate avec leur environnement habituel** ;

- **supprimer, à l'article 5, les dispositions supposées encourager les juridictions à déroger au principe d'atténuation de la peine**. De l'aveu général, la portée concrète du dispositif apparaît en effet plus que limitée, son application entre 2007 et 2014 n'ayant conduit à aucune inflexion du nombre de dérogations à l'« excuse de minorité » décidée par les juridictions. Loin des objectifs annoncés, un tel dispositif s'apparente davantage à une source de complexité supplémentaire pour les juges qu'à un outil réellement opérationnel. En tout état de cause, il demeure loisible aux juridictions d'écarter l'« excuse de minorité » lorsque les circonstances, la personnalité ou la situation du mineur le justifient ;

- **supprimer, à l'article 6,** les dispositions tendant à **remplacer le RRSE par une note actualisée**, cette évolution n'ayant pas d'utilité évidente et n'étant pas soutenue par les professionnels concernés ;

- **supprimer l'article 9.** D'une part, l'ensemble des dossiers ne se prêtent pas à l'édition de mesures de réparation, en particulier dans le cadre de mineurs multi-réitérants qui auraient déjà été soumis, sans succès, à de telles mesures. D'autre part, la possibilité de s'exonérer du prononcé de mesures éducatives en cas de condamnation pour des faits de faible gravité semble superflue, dès lors que l'article L. 521-2 du code de la justice pénale des mineurs autorise sous certaines conditions la juridiction concernée à statuer par une audience unique ;

- **supprimer l'article 10,** dans la mesure où l'article L. 531-3 du code de la justice pénale des mineurs répond déjà à la situation où une juridiction doit statuer sur la sanction d'un mineur alors qu'un appel sur sa culpabilité est pendant ;

mettre l'intitulé du texte en cohérence avec son contenu réel, c'est-à-dire à rappeler que la proposition de loi a pour effet utile d'**aménager le code de la justice pénale des mineurs et certains dispositifs relatifs à la responsabilité parentale.**

*

* *

La commission a adopté la proposition de loi **ainsi modifiée.**

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Redéfinition des éléments constitutifs du délit de soustraction par un parent à ses obligations légales et création d'une circonstance aggravante et d'une peine complémentaire de travail d'intérêt général

L'article 1^{er} vise à faciliter caractérisation du délit de soustraction, par un parent, à ses obligations légales qui découlent de l'exercice de l'autorité parentale en substituant au critère de résultat qui fonde cette infraction un critère formel. La sanction du manquement du parent à ses obligations serait en outre renforcée par la création d'une circonstance aggravante dès lors qu'un crime ou plusieurs délits commis par un mineur aurait un lien direct avec la soustraction du parent à ses obligations légales et par la création d'une peine complémentaire de travail d'intérêt général.

La pertinence de ces mesures n'étant pas démontrée, la commission a adopté cet article, significativement modifié par un amendement présenté par son rapporteur, qui remplace l'ensemble des évolutions proposées dans le texte transmis au Sénat par une extension du périmètre de l'actuelle circonstance aggravante aux délits de non-exécution d'une décision judiciaire imposant le versement d'une pension, de non-déclaration en vue de ne pas verser une pension, de non-présentation d'enfant et de non-respect de l'obligation de scolarisation.

1. La défaillance ou l'action fautive des parents peuvent aussi bien faire l'objet d'une sanction pénale que civile, quoique ces sanctions ne soient pas ciblées sur la délinquance des mineurs

1.1. Dans un souci de protection des mineurs, le législateur a, de longue date, prévu des sanctions à l'encontre des parents qui ne respecteraient pas les obligations qui découlent de l'exercice de l'autorité parentale

Depuis 1804, le code civil octroie de plein droit aux parents le bénéfice de l'autorité parentale. Celle-ci a certes pour conséquence des droits, comme « l'honneur et le respect »¹ que l'enfant doit à ses parents, mais également, en application de l'article 371-1 du même code, **des « devoirs »**. **Ces devoirs ont « pour finalité l'intérêt de l'enfant »**². Ainsi, les parents doivent « protéger [leur enfant] dans sa sécurité, sa santé, sa vie privée et sa moralité », « assurer son éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne »³.

¹ Article 371 du code civil.

² Article 371-1 du code civil.

³ Ibid.

De ce principe général résultent de nombreuses dispositions ayant pour objectif d'**inciter les parents au respect de leurs obligations légales**. Ces dispositions relèvent de deux catégories, qui sont indépendantes mais non exclusives l'une de l'autre : **des dispositions pénales** ayant pour fonction de sanctionner les parents qui se seraient soustraits à ces obligations, et **des dispositions civiles** qui, en agissant sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale, peuvent également s'apparenter soit à un accompagnement des parents qui connaîtraient des difficultés, plus ou moins subies, dans l'éducation et l'entretien de leur enfant, soit à une sanction lorsque le désintérêt des parents est volontaire.

a. *Les mesures civiles visent à protéger le mineur du ou des parents défailnants ou lui infligeant de mauvais traitements*

S'agissant des mesures civiles, **le code civil prévoit une gradation de mesures permettant de protéger le mineur lorsque ses parents ne s'occupent pas, peu ou mal de lui**, que les parents aient commis une faute ou non. Sans prétendre à l'exhaustivité, peuvent être mentionnées cinq catégories de mesures que peut prendre le juge aux affaires familiales ou le juge des enfants.

En premier lieu, lorsque le juge aux affaires familiales doit se prononcer sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale des parents, notamment en cas de séparation de ceux-ci, l'article 373-2-11 du code civil impose au juge de **prendre en considération** « *l'aptitude de chacun des parents à assumer ses devoirs et respecter les droits de l'autre* ». Ainsi, un parent qui aurait notoirement démontré une inaptitude à respecter les obligations légales résultant de son autorité parentale aurait une faible probabilité d'obtenir une décision favorable, telle que la fixation de la résidence de l'enfant chez lui.

En deuxième lieu, sans que cela résulte nécessairement d'une faute de la part du parent, **les mesures d'assistance éducative** permettent, pour les cas les plus problématiques, de placer l'enfant qui apparaîtrait en danger ou dont les conditions d'éducation ou de développement seraient gravement compromises, ce qui signifie retirer au parent la garde de son enfant¹.

En troisième lieu, les modalités d'exercice de l'autorité parentale peuvent être aménagées par le prononcé d'**une ordonnance de protection** en cas de violences intrafamiliales, que le juge apprécie notamment au regard des violences dont peuvent être victimes les enfants du couple².

En quatrième lieu, **le juge peut**, sans retirer formellement l'exercice de l'autorité parentale, **la déléguer**. En cas de « *désintérêt manifeste des parents* », « *d'impossibilité [pour les parents] d'exercer tout ou partie de l'autorité parentale* », ou de poursuite ou de condamnation « *pour un crime* »

¹ Ces mesures font l'objet d'un plus ample développement dans le commentaire de l'article 2 de la présente proposition de loi.

² Article 515-11 du code civil.

commis sur la personne de l'autre parent ayant entraîné la mort de celui-ci [ou] pour un crime ou une agression sexuelle incestueuse commis sur son enfant alors qu'il est le seul titulaire de l'exercice de l'autorité parentale »¹, le juge aux affaires familiales peut en effet être saisi aux fins du prononcé d'**une délégation de tout ou partie de l'autorité parentale** à un tiers – membre de la famille, proche digne de confiance, établissement agréé pour le recueil des enfants ou service départemental de l'aide sociale à l'enfance. Il convient de noter que la délégation de l'autorité parentale n'est pas incompatible avec le partage de tout ou partie de l'exercice de l'autorité parentale avec le tiers délégataire². Le tribunal judiciaire peut en outre procéder à **une déclaration judiciaire de délaissement parental** lorsque les parents d'un mineur « *n'ont pas entretenu avec lui les relations nécessaires à son éducation ou à son développement pendant l'année qui précède l'introduction de la requête, sans que ces derniers en aient été empêchés par quelque cause que ce soit* »³. Dans ce cas, l'autorité parentale est déléguée à la personne ou à l'établissement auquel l'enfant a été précédemment confié.

Enfin, de nombreuses dispositions permettent au juge **de retirer partiellement ou entièrement l'exercice de l'autorité parentale, voire la titularité de l'autorité parentale**, pour des faits d'une gravité variable.

Le parent « *qui est hors d'état de manifester sa volonté, en raison de son incapacité, de son absence ou de toute autre cause* » est ainsi « *privé de l'exercice de l'autorité parentale* »⁴.

Outre ce cas qui peut être indépendant de la volonté du parent, la commission de plusieurs méfaits ou actes de négligence fautive peut être sanctionnée, par défaut ou à la discrétion du juge, par le retrait de l'exercice de l'autorité parentale ou même de l'autorité parentale dans sa titularité. Il en va ainsi d'un **crime ou une agression sexuelle incestueuse commis sur la personne de son enfant** ou d'un crime commis sur la personne de l'autre parent⁵, de la coaction ou de la complicité d'un délit commis sur la personne de son enfant ou de l'autre parent⁶ ou encore de la coaction ou de la complicité d'un délit commis sur son enfant⁷. Le juge peut prendre les mêmes mesures lorsqu'un « *mauvais traitement, la consommation habituelle et excessive de boissons alcooliques ou un usage de stupéfiants, une inconduite notoire ou des comportements délictueux, un défaut de soins ou un manque de direction mettent manifestement en danger la sécurité, la santé ou la moralité de l'enfant* »⁸.

¹ Article 377 du code civil.

² Article 377-1 du code civil.

³ Article 381-1 du code civil.

⁴ Article 373 du code civil.

⁵ Article 378 du code civil.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Article 378-2 du code civil.

b. Les sanctions pénales visent à réprimer les parents défailants, dès lors que cette défaillance apparaît intentionnelle

En parallèle des mesures civiles qui permettent au juge de redéfinir les modalités d'exercice de l'autorité parentale, voire de retirer l'exercice de cette autorité et, ainsi, de protéger, en l'éloignant, le mineur d'un parent qui lui serait néfaste par négligence ou délibérément, **le code pénal sanctionne par plusieurs dispositifs spécifiques les atteintes aux mineurs, en particulier lorsqu'elles émanent de leurs parents**. Ces sanctions sont principalement régies par le chapitre VII du titre II du livre II du code pénal.

Le tableau ci-dessous présente quelques-unes des principales peines encourues en cas d'atteinte à un mineur de la part d'un ascendant ou de toute autre personne exerçant à son égard l'autorité parentale. Il n'inclut pas, notamment, les crimes et délits à l'encontre d'un mineur, qui s'appliquent à toute personne, que cette dernière exerce ou non l'autorité parentale (par exemple, le délaissement de mineur¹ ou la provocation du mineur à la consommation de stupéfiants², à la consommation excessive ou habituelle d'alcool³ ou à la commission d'un crime ou d'un délit⁴).

Principales peines encourues en cas d'atteinte à un mineur de la part d'un ascendant ou de toute autre personne exerçant à son égard l'autorité parentale

Article du code pénal	Catégorie de crime ou délit	Action criminelle ou délictuelle	Peine encourue (hors circonstance aggravante)
4° ter de l'article 221-4	Infanticide	Meurtre sur un descendant en ligne directe	Réclusion criminelle à perpétuité
4° ter de l'article 222-3	Torture et actes de barbarie	Torture et actes de barbarie sur un descendant en ligne directe	Vingt ans de réclusion criminelle
227-3	Abandon de famille	Non-exécution d'une décision judiciaire imposant le versement d'une pension en raison d'une obligation familiale	Deux ans d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende

¹ Article 227-1 du code pénal.

² Article 227-18 du code pénal.

³ Article 227-19 du code pénal.

⁴ Article 227-21 du code pénal.

227-5	Atteinte à l'exercice de l'autorité parentale	Non représentation d'un mineur à la personne qui a le droit de le réclamer	Un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende
227-7		Soustraction d'un enfant mineur des mains de ceux qui exercent l'autorité parentale ou auxquels il a été confié ou chez qui il a sa résidence habituelle	Un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende
227-15	Mise en péril de la santé et de la moralité des mineurs	Privation d'aliments ou de soins au point de compromettre la santé du mineur	Sept ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende
227-17		Soustraction, sans motif légitime, aux obligations légales du parent au point de compromettre la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation de son enfant mineur	Deux ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende
227-17-1		Non-inscription dans un établissement d'enseignement	Six mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende
227-27-2-1 et 222-22-3	Viol ou agression sexuelle incestueux	Atteinte sexuelle commise avec violence, contrainte, menace ou surprise ou, dans les cas prévus par la loi, commise sur un mineur par un majeur.	Jusqu'à 20 ans de de réclusion criminelle
3° bis de l'article 322-3	Destructions, dégradations et détériorations du bien d'autrui	La destruction, la dégradation ou la détérioration d'un bien appartenant à un descendant en ligne directe	Cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende

1.2. *Le délit de soustraction régi par l'article 227-17 du code pénal est celui sur lequel le juge peut s'appuyer pour sanctionner un parent dont le comportement aurait un lien de causalité avec l'acte de délinquance de son enfant mineur*

Comme le démontrent les délits précités, l'exercice de l'autorité parentale a pour conséquence la sanction, pour le parent, du non-respect des obligations que lui impose la loi, et notamment l'article 371-1 du code civil relatif à la protection du mineur, à sa bonne éducation et à son développement.

L'exercice de l'autorité parentale a aussi pour corolaire la responsabilité du parent en cas de dommage causé par son enfant mineur, par exemple à la suite d'actes de délinquance. Cette responsabilité du parent s'applique de plein droit en matière civile (*voir le commentaire de l'article 3*).

Sur le plan pénal, le parent, même manifestement défaillant, ne peut, en application du principe de personnalité de la peine reconnu par le Conseil constitutionnel¹ et défini à l'article 121-1 du code pénal qui dispose que « *nul n'est responsable pénalement que de son propre fait* », **être tenu directement responsable des actes de délinquance de son enfant mineur**. Toutefois, **il peut être assigné en justice au regard de son comportement de parent, lorsqu'il est démontré que les actes de délinquance du mineur résultent, même partiellement, de la mauvaise éducation, de l'insuffisance de soins ou, plus largement, d'une abstention fautive du parent**. C'est donc le comportement du parent, et non l'acte de délinquance juvénile du mineur, qui serait alors sanctionné.

Ce comportement fautif est rattaché à l'article 227-17 du code pénal, qui sanctionne **le délit de soustraction, au titre de la mise en péril de la santé et de la moralité des mineurs**.

Article 227-17 du code pénal

« Le fait, par le père ou la mère, de se soustraire, sans motif légitime, à ses obligations légales au point de compromettre la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation de son enfant mineur est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.

Lorsque la personne mentionnée au premier alinéa s'est rendue coupable sur le même mineur du délit prévu à l'article 433-18-1, les peines sont portées à trois ans d'emprisonnement et à 45 000 euros d'amende. »

¹ Le Conseil constitutionnel considère qu'il résulte « des articles 8 et 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen » le principe selon lequel « nul n'est punissable que de son fait » (Considérant n° 7, décision n° 99-411 DC du 16 juin 1999).

Ainsi, la soustraction d'un parent, sans motif légitime, à ses obligations légales « au point de compromettre la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation de son enfant mineur » est passible d'une peine de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende, qui peut être portée à trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende en cas de non-déclaration à l'officier d'état civil de la naissance d'un nouveau-né.

Comme pour toutes les atteintes aux mineurs et à la famille, les parents reconnus coupables du délit de soustraction encourent également **les peines complémentaires** prévues à l'article 227-29 du code pénal, comme l'interdiction des droits civiques, l'interdiction de quitter le territoire ou encore l'interdiction d'exercer une activité professionnelle ou bénévole impliquant un contact habituel avec des mineurs.

Peuvent encourir ces peines, principales et complémentaires, **les deux parents, dès lors qu'ils exercent l'autorité parentale** : ainsi, même en l'absence de cohabitation avec le mineur, un parent peut être condamné sur le fondement de l'article 227-17 du code pénal¹.

Contrairement à certains faits auxquels répondent les mesures civiles précitées, **le délit de soustraction est**, comme tous les crimes et délits², **intentionnel**. Pour qu'une condamnation soit prononcée sur le fondement de l'article 227-17, l'accusation doit donc **démontrer que le parent en cause avait conscience de s'être soustrait à ses obligations** au point de compromettre l'intégrité physique ou morale de son mineur. En outre, non seulement **le parent défaillant peut invoquer un « motif légitime »** justifiant son comportement, mais **un lien de causalité** entre la soustraction du parent à ses obligations légales et la compromission de la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation de son enfant doit également être prouvé.

Si la jurisprudence interprète strictement la prise en compte d'un motif légitime³, en pratique **le lien de causalité et l'intentionnalité sont en revanche plus difficiles à démontrer**, en particulier pour le cas de mise en cause d'un parent en raison des actes de délinquance commis par son enfant mineur. À ce titre, la direction nationale de la police judiciaire a indiqué au rapporteur que « *cette incrimination est difficile à caractériser pour les services d'enquête. Face aux situations de [parents démissionnaires vis-à-vis de leur enfant devenu délinquant], l'autorité judiciaire souhaite rarement procéder à l'ouverture d'une enquête pour soustraction aux obligations légale, considérant que les faits ne sont pas caractérisés au regard des éléments apportés lors de l'enquête* ».

¹ Par exemple, la Cour de cassation estime que le père naturel d'un enfant dont la santé a été gravement compromise par un défaut de soins, alors même qu'il a quitté le domicile de sa concubine chez laquelle est élevé l'enfant, se rend coupable du délit de soustraction s'il est établi qu'il était néanmoins en mesure de veiller sur celui-ci. Crim. 16 janv. 1974: Bull. crim. no 23.

² Article 121-3 du code pénal.

³ La Cour de cassation estime notamment que c'est au prévenu qu'il appartient d'apporter la preuve que son comportement (dans le cas de l'espèce, le départ de la résidence familiale) est justifié par un motif grave. Crim. 26 mars 1957: Bull. crim. no 282

Ainsi, tous motifs confondus, **seules 212 condamnations sur le fondement principal de l'article 227-17 du code pénal ont été prononcées en 2023**, un chiffre certes **en hausse de 14 % sur un an** mais demeurant incontestablement faible compte tenu de son champ d'application. Le *quantum* moyen des peines d'emprisonnement ferme s'élève à **6,8 mois**. Cette hausse modeste, pour l'année 2023, pourrait trouver son explication dans les directives adressées par le garde des Sceaux aux parquetiers pour définir la réponse pénale aux émeutes urbaines de l'été 2023, le garde des Sceaux ayant rappelé que « *le fait pour un parent de ne pas intervenir pour s'opposer à toute sortie du domicile qui exposerait son enfant à un environnement d'une extrême dangerosité, de nature à compromettre tant sa santé que sa sécurité, pourrait être susceptible de constituer [l'] infraction* »¹ mentionnée à l'article 227-17 du code pénal.

Interrogés, les services du ministère de la justice n'ont toutefois pas été en mesure de communiquer le chiffre précis, parmi ces 212 condamnations, de celles qui résultent de la commission d'actes de délinquance par le mineur dont a la charge le parent concerné. En tout état de cause, et nonobstant les directives rappelées en juillet 2023 par le garde des Sceaux, **elles semblent très marginales**, la plupart si ce n'est la quasi-totalité des condamnations prononcées sur le fondement de l'article 227-17 étant décorréliées de toute faute commise par le mineur et **aucune décision significative**, notamment de la part de la Cour de cassation, **n'apparaissant sur le motif d'une soustraction parentale ayant entraîné la commission d'un acte de délinquance par le mineur**.

Le rapporteur de l'Assemblée nationale, Jean Terlier, note en effet dans son rapport sur le présent texte que si « *l'article 227-17 du code pénal permet d'appréhender un large champ de comportements défailants des parents, tels que des carences éducatives graves, une absence de soins ou une absence d'intérêt pour la scolarisation de leurs enfants* », **l'applicabilité de cet article 227-17, dans sa version actuelle, pour sanctionner les parents de mineurs délinquants est « incertaine »**². En conséquence, seules « *de rares décisions judiciaires [retenant] une telle incrimination pour sanctionner les parents de mineurs délinquants* » ont été « *identifiées* »³.

Cette incertitude ou, du moins, la difficulté à invoquer l'article 227-17 pour sanctionner des parents qui n'auraient pas prévenu la commission d'actes de délinquance par leur enfant mineur ou qui l'auraient incitée par leur comportement fautif, a été corroborée par les auditions menées par le rapporteur. À titre d'exemple, le conseil national des barreaux a indiqué

¹ Circulaire JUSD2318688C du 5 juillet 2023 relative au traitement des infractions commises par les mineurs dans le cadre des violences urbaines et aux conditions d'engagement de la responsabilité de leurs parents.

² Rapport n° 628 (XVII^e législature) sur la proposition de loi visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents (448), fait par Jean Terlier au nom de la commission des lois, déposé le mercredi 27 novembre 2024.

³ Ibid.

« qu'il existe clairement une difficulté à prouver le lien de causalité entre la soustraction fautive d'un parent à ses obligations légales et la commission par son enfant mineur d'un crime ou d'un délit », tandis que, selon le syndicat de la magistrature, « **cette infraction est très peu utilisée par les parquets car les situations rencontrées relèvent davantage de la protection de l'enfance et de la nécessité d'accompagner des parents que de la mise en danger volontaire des mineurs par leurs parents** »¹.

2. L'article 1^{er} vise à faciliter la caractérisation du délit de soustraction par un parent à ses obligations légales et renforce les sanctions afférentes

L'article 1^{er} de la proposition de loi modifie l'article 227-17 du code pénal – et, en parallèle, l'article 322-15 du même code – sur **trois points**, auxquels s'ajoute une coordination au sein du code pénal pour prévoir leur application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna (3^o de l'article 1^{er}).

2.1. La redéfinition des critères de caractérisation du délit de soustraction

Le *a* du 1^o de l'article 1^{er} **redéfinit substantiellement les éléments constitutifs du délit de soustraction** d'un parent à ses obligations légales.

Alors qu'en l'état du droit, il s'agit d'une infraction de résultat, l'article 1^{er} en modifie la nature pour en faire **une infraction formelle**, en remplaçant les termes « au point de » par les termes « de nature à ». Cela signifie qu'elle **pourra être invoquée alors même que la compromission de la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation de l'enfant mineur n'aura pas eu lieu**, dès lors que le comportement des parents est de nature à favoriser cette compromission. Ainsi, **ce n'est plus le résultat qui serait pénalisé, mais le risque** : il ne serait alors plus nécessaire de démontrer les conséquences effectives de la défaillance des parents sur l'enfant pour qu'une condamnation soit prononcée.

Cette modification est présentée par le rapporteur de l'Assemblée nationale, Jean Terlier, comme un moyen de « *faciliter* »² **la caractérisation du délit de soustraction**, et donc, selon l'objectif porté par l'auteur du texte, Gabriel Attal, de « *sanctionner [les] parents qui n'assument pas leurs responsabilités, qui laissent prospérer la spirale de la violence* »³.

¹ Contribution écrite du syndicat de la magistrature.

² Rapport n° 628 (XVII^e législature) sur la proposition de loi visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents (448), fait par Jean Terlier au nom de la commission des lois, déposé le mercredi 27 novembre 2024.

³ Voir l'exposé des motifs de la proposition de loi n° 448 (XVII^e législature) visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents.

Toutefois, la caractérisation de ce délit serait **soumise à deux nouvelles conditions non cumulatives**, limitant la portée de cette « *facilitation* » :

- **le caractère répété** de la soustraction du parent à ses obligations légales ;

- ou **la gravité** de cette soustraction, ce qui constitue un retour partiel à l'état antérieur du droit, la condition de gravité ayant été supprimée, à l'initiative du Sénat, en 2002 par le biais de la loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 *d'orientation et de programmation pour la justice*.

Ainsi, cette nouvelle caractérisation du délit de soustraction devrait **couvrir davantage de situations**, que la soustraction prenne sa source dans la répétition des agissements du parent ou dans la gravité de son comportement, et ce même si, *in fine*, ces agissements n'ont pas eu conséquence dommageable pour le mineur.

Il convient par ailleurs de noter que l'article 227-17 sanctionne le comportement défaillant du parent, indépendamment du propre comportement du mineur. En conséquence, les modifications portées par le *a* du 1° du présent article 1^{er} **ne s'appliqueraient pas aux seuls parents de mineurs ayant commis des actes de délinquance**.

2.2. La création d'une circonstance aggravante ciblée sur les parents de mineurs condamnés pour des infractions pénales

Le *b* du 1° de l'article 1^{er} complète l'article 227-17 du code pénal en prévoyant **une circonstance aggravante ciblant explicitement les parents de mineurs condamnés définitivement par la justice pénale**, ce qui inclut naturellement les faits de délinquance.

Ainsi, **lorsque la soustraction du parent aurait « directement » conduit à la commission, par le mineur, d'un crime ou de plusieurs délits définitivement condamnés par la justice pénale**, la peine maximale encourue par le parent serait alors portée à **trois ans d'emprisonnement et à 45 000 euros d'amende**.

Le texte initial prévoyait que le mineur devait avoir commis « *plusieurs crimes ou délits* » pour que cette circonstance aggravante soit applicable, mais la commission des lois de l'Assemblée nationale a assoupli les conditions de sa caractérisation, **en prévoyant que la circonstance aggravante était ouverte dès lors que le mineur avait commis « au moins un crime ou plusieurs délits »**.

Dans le texte transmis au Sénat, **trois conditions cumulatives** doivent donc être réunies pour que soit caractérisée la circonstance aggravante :

- **la commission du délit de soustraction** par un parent à ses obligations légales ;

- **le lien direct** entre la soustraction du parent et la commission d'un crime ou de plusieurs délits par le mineur ;

- **la condamnation définitive du mineur** pour au moins un crime ou plusieurs délits, ce qui peut donc avoir lieu plusieurs années après les agissements fautifs du parent.

Bien que le périmètre d'application des deux délits soit proche, cette circonstance aggravante serait cependant **distincte, dans l'esprit, du « fait de provoquer directement un mineur à commettre un crime ou un délit »**, sanctionné de cinq ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende par l'article 227-21 du code pénal.

2.3. *La création d'une peine complémentaire d'intérêt général*

Alors que la peine d'intérêt général constitue, conformément à l'article 131-8 du code pénal, une peine *alternative* à l'emprisonnement, que peut prononcer le juge dès lors « *qu'un délit est puni d'une peine d'emprisonnement* », le c du 1^{er} et le 2^o de l'article 1^{er} ouvrent la possibilité, pour le juge, de **prononcer une peine complémentaire d'intérêt général**.

Cette peine serait encourue aussi bien à l'encontre de tous les parents déclarés coupables du délit d'infraction, que leur enfant mineur ait commis ou non des actes de délinquance, **qu'à l'encontre de toutes les personnes physiques coupables de faits de « destructions, dégradations et détériorations »**, le 2^o du présent article 1^{er} modifiant l'article 322-15 du code pénal relatif aux peines complémentaires applicables pour ces faits. La modification proposée **dépasse donc largement le seul périmètre de la responsabilisation des parents de mineurs délinquants**.

Conformément à l'article 434-42 du code pénal, **la violation des obligations résultant d'une peine de travail d'intérêt général est punie de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende**.

3. **Des mesures qui engendreraient davantage de confusion qu'elles ne seraient utiles**

La commission n'a pas été convaincue du bien-fondé des mesures proposées par l'article 1^{er} dont la rédaction n'est apparue ni opportune, ni opérationnelle. En conséquence, **elle a adopté l'amendement COM-32**, présenté par son rapporteur, qui procède à sa réécriture.

En premier lieu, **la redéfinition des éléments constitutifs du délit de soustraction**, qui passerait d'une infraction de résultat à une infraction formelle, **apporterait une forte confusion avec l'article 375 du code civil, relatif aux mesures d'assistance éducative**. Ces mesures, qui peuvent être prononcées lorsque « *la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur sont en danger ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises* », paraissent préférables à la pénalisation lorsque le comportement du parent engendre un *risque* de compromission ou de

danger, sans qu'il n'y ait eu encore de dommage effectif. L'infraction formelle et non de résultat appelle en effet davantage des mesures de prévention que de répression. Par ailleurs, les modifications proposées par l'Assemblée nationale **auraient concerné l'ensemble des parents connaissant des difficultés dans l'exercice de leur parentalité**, et non les seuls parents de mineurs délinquants. L'extension du périmètre d'application du délit de soustraction proposée par l'Assemblée nationale paraît à ce titre d'autant moins appropriée. En conséquence, l'amendement COM-32 **maintient la définition actuelle du délit de soustraction** et supprime donc la rédaction proposée par l'Assemblée nationale.

De même, **la pertinence de la nouvelle circonstance aggravante** prévue par le *b* de l'article 1^{er}, qui s'appliquerait aux parents dont la soustraction a directement conduit à la commission, par le mineur, d'au moins un crime ou plusieurs délits ayant donné lieu à une condamnation définitive, **n'est pas démontrée**. L'ensemble des personnes auditionnées, y compris les représentants des administrations centrales relevant du ministère de la justice, **ont mis en doute son caractère praticable, compte tenu de la difficulté à prouver le lien direct entre la commission d'une infraction par le mineur et le comportement fautif du parent**. Le scepticisme des acteurs judiciaires interrogés par le rapporteur laisse entendre que **cette nouvelle circonstance aggravante serait un outil inusité, a fortiori** au regard du faible nombre de condamnations prononcées sur le fondement de l'article 227-17 du code pénal (212 condamnations en 2023, tous motifs confondus). La commission des lois de l'Assemblée nationale a en outre elle-même, dans son rapport sur le présent texte, souligné les « *difficultés* » inhérentes à cette nouvelle circonstance aggravante, qu'il s'agisse de la difficulté probatoire ou de la temporalité excessivement longue exigée pour mettre en œuvre cette circonstance aggravante, puisque la juridiction devra statuer sur le délit de soustraction du parent plusieurs années la commission des faits par le mineur, dans l'attente du jugement définitif de ce dernier. C'est pourquoi le même amendement COM-32 **supprime également la nouvelle circonstance aggravante** telle que proposée par le texte transmis au Sénat par l'Assemblée nationale.

En revanche, ledit amendement COM-32 **étend le périmètre de l'actuelle circonstance aggravante aux délits de non-exécution d'une décision judiciaire imposant le versement d'une pension, de non-déclaration en vue de ne pas verser une pension, de non-présentation d'enfant et de non-respect de l'obligation de scolarisation**. Contrairement à la circonstance aggravante que prévoyait initialement la proposition de loi, il s'agit là de délits clairement définis dans le code pénal, connus des acteurs judiciaires.

Enfin, le même amendement COM-32 **supprime la peine complémentaire de travaux d'intérêt général** que prévoit le texte, afin de maintenir le principe selon lequel les travaux d'intérêt général sont des peines alternatives à la peine d'emprisonnement. Il n'apparaît en effet pas souhaitable de modifier le régime des travaux d'intérêt général, *a fortiori* alors

que le législateur ne dispose d'aucune garantie sur le fait que le travail d'intérêt général sera réellement en lien avec la réparation du délit commis par le parent. Par ailleurs, si le juge estime qu'une peine de travail d'intérêt général est plus appropriée au cas d'espèce, il peut déjà, conformément à l'article 131-8 du code pénal, condamner à une peine de travaux d'intérêt général le parent reconnu coupable du délit de soustraction.

La commission a adopté l'article 1^{er} **ainsi modifié**.

Article 2

Obligation de déférer aux convocations du juge des enfants statuant en matière d'assistance éducative, assortie d'une amende civile

L'article 2 tend à renforcer les prérogatives du juge des enfants en matière d'assistance éducative en fixant le principe selon lequel les parents sont tenus de déférer aux convocations et aux audiences du juge et en donnant à ce dernier la faculté de condamner à une amende civile les parents qui, « *sans motif légitime* », n'y auraient pas déféré. Ainsi, cet article vise à aligner partiellement le droit civil sur le droit pénal, le code de la justice pénale des mineurs prévoyant que le juge peut ordonner que les parents d'un mineur poursuivi soient conduits devant la justice par la force publique et, sur réquisition du ministère public, qu'ils soient condamnés à une amende ainsi qu'à un stage de responsabilité parentale.

Considérant que les mesures d'assistance éducative relèvent d'une logique d'adhésion, contrairement aux mesures pénales qui ont une visée avant tout répressive, la commission a, sur proposition de son rapporteur, supprimé les nouvelles obligations prévues à l'article 2 et a procédé à la correction d'une erreur matérielle dans le code de la justice pénale des mineurs.

1. Bien que les mesures d'assistance éducative prévoient que les parents sont entendus par le juge civil, celui-ci ne peut prononcer d'amende à l'encontre des parents qui ne défèreraient pas à ses convocations

1.1. Depuis 2002, les parents d'un mineur poursuivi peuvent, en matière pénale, être contraints de déférer aux convocations du juge, sous peine d'amende

En matière pénale, le principe général fixé tant par le code de la justice pénale des mineurs, en vigueur depuis septembre 2021, que par l'ancienne ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 *relative à l'enfance délinquante* repose sur **l'implication des parents dès lors que leur enfant mineur est poursuivi pour des faits de délinquance**. Cette implication peut prendre diverses formes.

En premier lieu, le code de la justice pénale des mineurs prévoit que, sauf exceptions¹ exhaustivement listées à l'article L. 311-2 du même code, **les parents² sont « informés par le ministère public ou, selon le cas, la juridiction d'instruction ou de jugement, des décisions prises à l'égard du mineur »³.**

En deuxième lieu, sous réserve des mêmes exceptions que celles applicables à l'information des parents, chaque mineur poursuivi a « **le droit d'être accompagné par ses représentants légaux** » à chaque audience au cours de la procédure et, si le juge estime qu'il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant d'être accompagné et que la présence des représentants légaux ne porte pas préjudice à la procédure, lors des auditions et interrogatoires⁴.

Enfin, et nonobstant ce droit à l'accompagnement qui est à la discrétion du mineur, l'article L. 311-1 dudit code prévoit que **les parents⁵ sont « convoqués à toutes les audiences des juridictions pour mineurs »**. Le juge ou l'autorité compétente peut en outre convoquer les parents lors des auditions et interrogatoires dès lors que leur présence lui apparaît « nécessaire »⁶.

Il convient de noter que **la convocation des parents à toutes les audiences** concernant leur enfant mineur **est entièrement indépendante de la commission éventuelle, par les parents, d'une quelconque faute**, telle qu'un délit de soustraction⁷ ou un délit de provocation d'un mineur à la commission d'un crime ou d'un délit⁸. Sans préjudice de l'hypothétique constat de tels délits à l'occasion des interrogatoires et de l'enquête du juge d'instruction, la convocation des parents lorsqu'un mineur est poursuivi n'est que **le corolaire des devoirs inhérents à l'exercice de l'autorité parentale** et résulte du souhait constant du législateur de veiller à intégrer les parents à la procédure de réparation du dommage causé et à la dimension pédagogique de la peine, d'une part, et de protéger le mineur en s'assurant qu'il est accompagné de personnes de confiance, d'autre part.

¹ Conformément à l'article L. 311-2 du code de la justice pénale des mineurs, « l'information des droits dont le mineur bénéficie n'est pas délivrée aux titulaires de l'autorité parentale [...] lorsque cela :

1° Serait contraire à l'intérêt supérieur du mineur ;

2° N'est pas possible, parce que, après que des efforts raisonnables ont été déployés, aucun des titulaires de l'autorité parentale ne peut être joint ou que leur identité est inconnue ;

3° Pourrait, sur la base d'éléments objectifs et factuels, compromettre de manière significative la procédure pénale ».

² Plus précisément, le titre I^{er} du livre III du code de la justice pénale des mineurs fait référence aux « représentants légaux » du mineur.

³ Article L. 311-1 du code de la justice pénale des mineurs.

⁴ Ibid.

⁵ Ou, le cas échéant, les représentants légaux du mineur.

⁶ Article L. 311-1 du code de la justice pénale des mineurs.

⁷ Article 227-17 du code pénal.

⁸ Article 227-21 du code pénal.

Toutefois, malgré le principe ancien de convocation des parents à toutes les audiences, aucune mesure ne permettait, jusqu'en 2002, de sanctionner les parents qui ne défèrent pas aux convocations des juges. C'est pourquoi, lors de l'examen de la loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 *d'orientation et de programmation pour la justice*, **la commission des lois du Sénat a**, à l'initiative de ses rapporteurs, Jean-Pierre Schosteck et Pierre Fauchon, **complété le dispositif pénal pour permettre au juge de condamner à une amende les parents qui ne répondent pas aux convocations lors d'une procédure judiciaire concernant leur enfant**. Ces dispositions figurent désormais à l'article L. 311-5 du code de la justice pénale des mineurs¹.

Dans sa version actuelle, cet article prévoit que **le magistrat ou la juridiction pour mineurs peut**, d'office ou sur réquisition du ministère public, **ordonner que les représentants légaux du mineur poursuivi qui ne défèrent pas à la convocation à comparaître devant la justice soient « immédiatement amenés par la force publique »** pour être entendus. Ils peuvent en outre, sur réquisitions du ministère public, **être condamnés** par le magistrat ou la juridiction **à une amende dont le montant ne peut excéder 3 750 euros et à un stage de responsabilité parentale**. Cette amende peut, d'une part, être rapportée par le magistrat concerné si les représentants légaux défèrent aux convocations ultérieures et, d'autre part, faire l'objet d'une opposition devant le tribunal correctionnel statuant à juge unique dans les dix jours à compter de sa notification.

C'est en partie sur cet article L. 311-5 que le garde des Sceaux s'est appuyé pour définir la réponse pénale aux actes de violences commis par des mineurs lors des émeutes urbaines de l'été 2023, en « invit[ant] » les parquets à « *requérir le prononcé de ces stages et amendes en cas d'absence sans motif légitime des représentants légaux à l'audience concernant leur enfant mineur* » et en rappelant aux présidents de juridictions que « *l'application [...] de l'article L. 311-5 du code de la justice pénale des mineurs pourra [...] être requise à l'égard des représentants légaux des mineurs ainsi convoqués qui s'abstiendraient de comparaître sans motif valable* »². In fine, sans qu'il soit toutefois possible de savoir si le rappel de l'article 311-5 précité en est responsable, « *au moins un des deux parents [fut] présent lors de la procédure de défèrement dans 81,2 % des cas* », d'après les données publiées par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse³.

¹ Elles figuraient précédemment à l'article 10-1 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

² Ces directives ont été fixées dans deux circulaires du garde des Sceaux : la circulaire JUSD2318688C du 5 juillet 2023 relative au traitement des infractions commises par les mineurs dans le cadre des violences urbaines et aux conditions d'engagement de la responsabilité de leurs parents et la circulaire JUSD2318216C du 5 juillet 2023 relative au traitement judiciaire des violences urbaines.

³ Direction de la protection judiciaire de la jeunesse du ministère de la justice, « Étude flash sur le profil des mineurs déférés à la suite des émeutes urbaines », 14 juillet 2023.

Conformément à l'article L. 422-2 du code de la justice pénale des mineurs, les parents qui ne défèrent pas aux convocations du procureur de la République en **matière d'alternative aux poursuites** s'exposent aux mêmes sanctions que celles prévues à l'article L. 311-5 précité.

1.2. Une telle obligation à l'égard des parents est rare en matière civile et ne s'applique pas lorsque le juge des enfants prononce des mesures d'assistance éducative

a. En matière civile, seul le juge des tutelles peut obliger à déférer à ses convocations et condamner les récalcitrants à une amende

Le code civil impose, lui aussi, à certaines personnes de déférer aux convocations du juge ou du procureur de la République sous peine d'une condamnation à une amende civile, uniquement, toutefois, en matière de tutelle. Un seul de ces cas de figure, assez éloigné des problématiques liées à la délinquance juvénile, concerne les parents d'enfants mineurs.

En effet, **l'obligation de déférer aux convocations du juge ou du procureur de la République en matière civile concerne principalement les procédures liées à la tutelle dite « dative » d'un mineur**, c'est-à-dire en opposition à la tutelle légale qui est la tutelle de droit qu'exerce un parent sur son enfant mineur. La tutelle dative s'ouvrant « *lorsque le père et la mère sont tous deux décédés ou se trouvent privés de l'exercice de l'autorité parentale* »¹, elle ne s'applique donc pas, par définition, aux parents du mineur concerné.

Une fois qu'un ou des tuteurs sont désignés par le juge des tutelles, l'article 411-1 du code civil leur impose de déférer aux convocations du juge des tutelles ou du procureur de la République et de leur communiquer toute information que ces derniers requièrent. Le juge peut prononcer à leur encontre des injonctions et les condamner à une amende civile ne pouvant excéder 10 000 euros² s'ils n'y ont pas déféré.

Des obligations similaires, régies par les articles 416 et 417 du code civil et passibles des mêmes sanctions, s'appliquent également **aux personnes auxquelles sont confiés des majeurs protégés**.

Le seul cas dans lequel les parents d'un enfant mineur sont, en matière civile, formellement tenus de déférer aux convocations du juge est assez limité dans la pratique puisqu'il s'agit de **l'administration légale des biens de l'enfant**, dans le cas peu fréquent dans lequel le mineur disposerait, par exemple suite à un héritage, de biens substantiels avant sa majorité. Sur le modèle de l'article 411-1 du code civil, l'article 387-6 du même code prévoit ainsi que l'administrateur légal qui est, par défaut, le parent³, « *est tenu de déférer aux convocations du juge des tutelles et du procureur de la République et de leur communiquer toute information qu'ils requièrent* »,

¹ Article 390 du code civil.

² Article 1216 du code de procédure civile.

³ Article 382 du code civil.

notamment en cas de désaccord entre les administrateurs légaux. À défaut, « le juge peut prononcer contre lui des injonctions et le condamner [une] amende civile » ne pouvant, elle aussi, excéder 10 000 euros¹. Ce pouvoir de contrôle et de surveillance du juge se justifie par la nécessité de contrôler la gestion des biens du mineur par ses parents, et ainsi éviter tout abus, tentative d'extorsion ou mauvaise gestion évidente.

b. Les parents ne sont pas formellement tenus de déférer aux convocations du juge des enfants pour le prononcé de mesures d'assistance éducative

À l'exception de ces procédures liées à la tutelle des mineurs ou aux majeurs protégés, le code civil ne prévoit pas d'obligation explicite à déférer aux convocations du juge ou du ministère public, y compris pour toutes les autres procédures aménageant ou relevant de l'autorité parentale.

Parmi ces nombreuses procédures pour lesquelles aucune obligation de défèrement n'existe figure le prononcé de mesures d'assistance éducative, régies par les articles 375 à 375-9 du code civil.

Les mesures d'assistance éducative peuvent être **prononcées par le juge des enfants** lorsque « *la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises* »². Ces mesures dépassent donc largement les seuls cas de délinquance juvénile et **concernent plus généralement l'enfance en danger, y compris à titre préventif**. En tout état de cause, le juge dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour constater si la situation de danger ou de compromission de l'éducation ou du développement du mineur est caractérisée.

Le juge peut être saisi par les père et mère conjointement ou séparément, par la personne ou le service à qui l'enfant aurait été confié, par le tuteur du mineur, par le ministère public ou, cas rare pour lequel il est permis qu'un mineur agisse directement en justice, par le mineur lui-même.

Il dispose alors de **prérogatives importantes** et peut ordonner **des mesures qui affectent fortement la vie de l'enfant et des parents**.

Le juge peut ainsi, conformément à l'article 1183 du code de procédure civile, **ordonner toute mesure d'information utile** concernant la personnalité et les conditions de vie du mineur et de ses parents, notamment au moyen d'une mesure judiciaire d'investigation éducative, d'exams médicaux ou d'expertises psychiatriques et psychologiques.

Outre les mesures provisoires que le juge - et, en cas d'urgence, le procureur de la République - peut prendre pendant l'instance et dans l'attente d'une décision définitive, comme la remise temporaire du mineur à un centre d'accueil ou d'observation³, les mesures qu'il peut prononcer au titre de l'assistance éducative relèvent de deux catégories principales.

¹ Article 1180-19 du code de procédure civile.

² Article 375 du code civil.

³ Article 375-5 du code civil.

Le premier type de mesures procède de l'assistance éducative en milieu ouvert, qui visent à maintenir le mineur dans son environnement familial, assorti de certaines obligations. L'assistance éducative en milieu ouvert doit être privilégiée par le juge, l'article 375-2 du code civil précisant que « *chaque fois qu'il est possible, le mineur doit être maintenu dans son milieu actuel* ». Le juge des enfants désigne alors une personne ou un service qualifié qui est chargé de suivre le développement de l'enfant, d'apporter aide et conseil à la famille et de tenir informé le juge de l'évolution de la situation. Le maintien dans la famille peut toutefois s'accompagner de périodes d'hébergement temporaire dans un service spécialisé, cet hébergement pouvant être « *exceptionnel* » ou « *périodique* »¹. Le juge peut en outre subordonner le maintien de l'enfant dans son milieu à des obligations particulières, telles que celle de fréquenter un établissement sanitaire ou d'éducation ou d'exercer une activité professionnelle.

Le second type de mesures que peut ordonner le juge des enfants dans le cadre de l'assistance éducative est, « *lorsque la protection de l'enfant l'exige* »², **le placement.** Le mineur est alors confié soit à l'autre parent, soit à un membre de la famille ou à un tiers digne de confiance, soit à un service départemental de l'aide sociale à l'enfance, soit à un service ou un établissement habilité pour l'accueil des mineurs à la journée, soit à un service ou établissement sanitaire ou d'éducation, ordinaire ou spécialisé. Lorsque le mineur n'est pas confié à un membre de sa famille, le juge doit, « *sauf urgence* »³, faire procéder à une évaluation des conditions d'éducation et de développement physique, affectif, intellectuel et social de l'enfant dans le cadre d'un accueil par un membre de la famille ou par un tiers digne de confiance et doit auditionner l'enfant lorsque celui-ci est capable de discernement.

Bien qu'elles ne concernent pas seulement les problèmes liés à la délinquance des mineurs, les mesures d'assistance éducative représentent l'un des volets principaux de la justice des mineurs, puisqu'il s'agit **approximativement d'un tiers de l'activité des juges des enfants.** Ainsi, en 2023, les juges des enfants ont été saisis de 161 316 affaires nouvelles en matière pénale et de **92 772 nouvelles demandes d'assistance éducative.** Au total, les juges des enfants ont reçu des signalements concernant **124 123 mineurs en danger en 2023**, soit une hausse de 10 % par rapport à 2022, tandis que **263 752 mineurs sont suivis par la justice des mineurs au 31 décembre 2023**⁴.

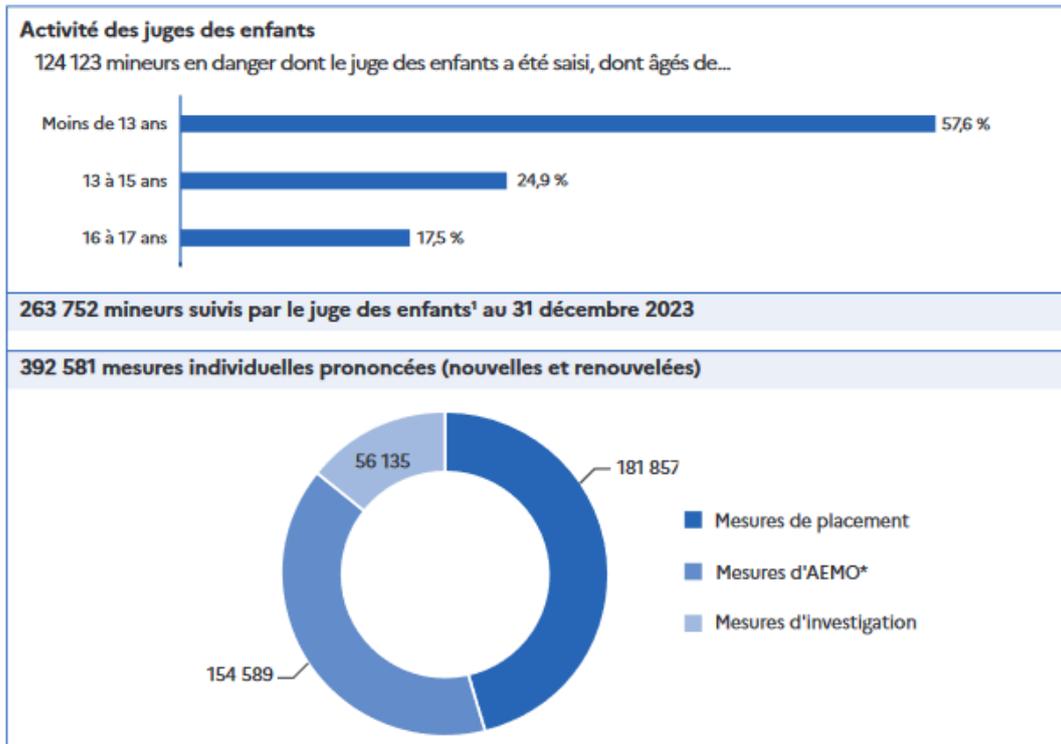
¹ Article 375-2 du code civil.

² Article 375-3 du code civil.

³ Ibid.

⁴ « Les chiffres clés de la justice », édition 2024, service de la statistique, des études et de la recherche, ministère de la justice

Activité des juges des enfants en 2023



Source : « Les chiffres clés de la justice », édition 2024, service de la statistique, des études et de la recherche, ministère de la justice

Les mesures d'assistance éducative constituent donc **l'un des piliers de la politique publique de protection de l'enfance** en danger et permettent de répondre partiellement à des problèmes comportementaux chez l'enfant – notamment des faits de délinquance – lorsque ces problèmes sont liés à une défaillance éducative des parents.

À ce titre, **le juge est tenu d'associer autant que possible les parents au prononcé des mesures d'assistance éducative**, notamment parce que ces mesures affectent les modalités d'exercice de l'autorité parentale.

Article 375-1 du code civil

« Le juge des enfants est compétent, à charge d'appel, pour tout ce qui concerne l'assistance éducative.

Il doit toujours s'efforcer de recueillir l'adhésion de la famille à la mesure envisagée et se prononcer en stricte considération de l'intérêt de l'enfant.

Il doit systématiquement effectuer un entretien individuel avec l'enfant capable de discernement lors de son audience ou de son audition.

Lorsque l'intérêt de l'enfant l'exige, le juge des enfants, d'office ou à la demande du président du conseil départemental, demande au bâtonnier la désignation d'un avocat pour l'enfant capable de discernement et demande la désignation d'un administrateur ad hoc pour l'enfant non capable de discernement. »

En effet, conformément à l'article 375-1 du code civil, **le juge des enfants doit** « *toujours s'efforcer de recueillir l'adhésion de la famille à la mesure envisagée* », bien que l'accord des parents ne soit pas, pour autant, un prérequis à la validité des mesures prononcées par le juge.

La recherche de cette adhésion passe, outre la transmission d'informations aux divers stades de la procédure¹, par **la convocation des parents à des auditions et aux audiences**. Ainsi, en amont de l'audience, le juge des enfants est tenu, conformément à l'article 1282 du code de procédure civile, « [d']*entendre chacun des parents* » et de « *porte[r] à leur connaissance les motifs de sa saisine* ». Les parents sont ensuite « *convoqués à l'audience huit jours au moins avant la date de celle-ci* »², audience lors de laquelle « *le juge entend le mineur [et] ses parents* »³.

Suivant la même logique, les mesures provisoires que le juge peut prendre dans l'attente de sa décision définitive « *ne peuvent être prises, hors le cas d'urgence spécialement motivée, que s'il a été procédé à l'audition de chacun des parents* »⁴.

Ces dispositions appellent quatre observations.

En premier lieu, **aucune des personnes auditionnées par le rapporteur n'a été en mesure de lui indiquer de façon fiable la proportion de parents refusant ou s'abstenant de déférer aux convocations du juge statuant en matière d'assistance éducative**. Tout au plus peut-on estimer de façon très approximative, au vu des auditions menées par le rapporteur, qu'une grande majorité de parents y défère, sans que les refus d'au moins un des deux parents ne soient pour autant rares⁵. Par ailleurs, l'absence d'un ou des parents peut justement être l'illustration d'un grave désintérêt du parent, qui justifie donc que le juge soit saisi aux fins du prononcé d'une mesure d'assistance éducative : un taux de déferrement de 100 % pour ce type de mesures serait donc inatteignable dans la pratique.

En deuxième lieu, il convient de noter que **l'obligation explicite, pour le juge, d'entendre les parents avant de prononcer une mesure d'assistance éducative relève actuellement du domaine réglementaire**, le code de procédure civile n'étant pas du domaine législatif. Le code civil, qui relève entièrement du domaine législatif, prévoit seulement, comme évoqué ci-dessus, que le juge s'efforce de recueillir l'adhésion de la famille.

En troisième lieu, si le code de procédure civile tout comme la jurisprudence de la Cour de cassation imposent au juge des enfants de se prononcer sur les mesures d'assistance éducative « *après audition,*

¹ L'article 1182 du code de procédure civile prévoit notamment que le juge doit donner « avis à chacun des parents » de l'ouverture de la procédure quand les parents ne sont pas les requérants.

² Article 1188 du code de procédure civile.

³ Article 1189 du code de procédure civile.

⁴ Article 1184 du code de procédure civile.

⁵ En revanche, l'absence des deux parents semble très peu fréquente, au regard des contributions écrites reçues par le rapporteur.

notamment, des parents »¹, **cette obligation pour le juge n'est valable qu'à « condition que cette audition soit possible et compatible avec l'urgence de la situation »**. Autrement dit, si l'absence d'un ou des parents aux convocations du juge et à l'audience n'est liée qu'à un désintérêt ou à un refus et non, par exemple, à un empêchement professionnel momentané², cette absence n'est pas un motif suffisant pour empêcher la prise de décision du juge, *a fortiori* si elle démontre le danger auquel est soumis le mineur en raison du manque d'éducation ou de soin dont il serait victime.

Enfin, il appert que, malgré les dispositions précitées prévoyant que les parents doivent être entendus par le juge et qu'ils sont convoqués aux audiences, **l'obligation d'y déférer n'est, d'une part, qu'implicite et, d'autre part, n'est soutenue par aucune sanction en cas de refus d'y procéder**. Le juge des enfants ne peut notamment pas, contrairement à ce qu'il peut faire en matière pénale³, condamner les parents à une amende ou à la réalisation d'un stage de responsabilité parentale.

2. L'article 2 vise à aligner les procédures civiles sur le droit pénal, en imposant aux parents de déférer, sous peine d'être condamnés au paiement d'une amende civile, aux convocations du juge des enfants en matière d'assistance éducative

Dans un objectif revendiqué de « *responsabilisation des parents* »⁴, **l'article 2 de la proposition de loi complète l'article 375-1 du code civil, relatif aux compétences du juge des enfants en matière d'assistance éducative, afin de fixer le principe selon lequel les parents sont explicitement tenus de déférer aux convocations et aux audiences du juge des enfants statuant en matière d'assistance éducative et en donnant à ce dernier la faculté de condamner à une amende civile les parents qui, « sans motif légitime », n'y ont pas déféré**. Cette obligation dépasserait donc largement le seul cas des parents d'enfants mineurs ayant commis des actes de délinquance, puisqu'elle concernerait l'ensemble des configurations nécessitant le prononcé de mesures d'assistance éducative.

Ainsi, cet article 2 vise à **aligner partiellement les prérogatives en matière civile du juge des enfants sur celles dont il bénéficie en matière pénale**, en s'inspirant de l'article L. 311-5 du code de la justice pénale des mineurs, sans toutefois ouvrir la possibilité au juge de demander le recours à la force publique pour que lui soient amenés les parents

¹ Arrêt du 13 juillet 2016 n° 15-23.253 de la première chambre civile de la Cour de cassation.

² Dans l'arrêt du 13 juillet 2016 précité, la Cour de cassation a annulé un arrêt de la Cour d'appel de Besançon qui a considéré que l'appel d'un des parents était non soutenu, alors que ce dernier avait sollicité le renvoi de l'examen de l'affaire à la semaine suivante, en raison de ses contraintes professionnelles.

³ Voir l'article L. 311-5 du code de la justice pénale des mineurs.

⁴ Voir l'exposé des motifs de la proposition de loi n° 448 (XVII^e législature) visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents.

récalcitrants. Si, dans son esprit, elle s'appuie sur l'article L. 311-5 précité, la rédaction proposée est toutefois plus proche de celle de l'article 411-1 du code civil relatif aux prérogatives du juge des tutelles.

Le montant de l'amende et les modalités d'application de cette obligation de déférer **seraient définis par décret en Conseil d'État**. Cette précision semble toutefois superflue dans la mesure où le code de procédure civile relève entièrement du domaine réglementaire et que l'ensemble des décrets modifiant ledit code sont pris en Conseil d'État. En tout état de cause, cette amende serait probablement alignée sur les amendes civiles que prévoient déjà le code de procédure civile en cas de refus de déférer aux convocations du juge des tutelles, c'est-à-dire une amende maximale de **10 000 euros**. Ce montant interroge toutefois quant à sa proportionnalité avec l'article L. 311-5 du code de la justice pénale des mineurs, qui prévoit une amende ne pouvant excéder 3 750 euros pour les parents ne déférant pas aux convocations du juge des enfants statuant en matière pénale.

Le troisième alinéa de cet article disposant que le juge « *peut* » condamner à l'amende civile, **autant le prononcé de cette amende que son montant demeurerait à la discrétion du juge des enfants**, qui apprécierait si l'absence du ou des parents est justifiée par un « *motif légitime* » et qui pourrait, le cas échéant, ajuster le montant de l'amende aux ressources financières du ou des parents.

Lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, cette dernière a adopté trois amendements rédactionnels présentés par le rapporteur, Jean Terlier.

3. Une confusion entre les justices pénale et civile qui est apparue inopportune à la commission

La commission n'a pas jugé pertinent l'alignement de la procédure régissant le prononcé des mesures d'assistance éducative sur la procédure pénale et le droit des tutelles.

En premier lieu, la commission a non seulement constaté que les mesures portées par l'article 2 **ne constituent aucunement une demande des acteurs judiciaires concernés** – en premier lieu, les juges des enfants –, mais également qu'elles recueillent **une opposition quasi-unanime de la part des personnes auditionnées** par le rapporteur.

En deuxième lieu, l'article L. 311-5 du code de la justice pénale des mineurs, dont la rédaction a inspiré celle du présent article 2, **est largement inusité** au regard tant du retour d'expérience formulé par les représentants des magistrats et des avocats interrogés par le rapporteur, que des statistiques transmises au rapporteur par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse. En effet, **entre 2015 et 2022, seules 32 amendes, soit quatre par an, ont été prononcées** à l'encontre de parents refusant de déférer aux convocations du juge des enfants statuant en matière pénale,

pour un montant moyen de 231 €. Il semble donc vraisemblable que **la nouvelle rédaction de l'article 375-1 du code civil proposée par l'Assemblée nationale souffrira des mêmes écueils et ne sera pas mobilisée par les juges des enfants.**

Enfin, **le prononcé d'une amende pour les parents ne déférant pas aux convocations du juge paraît inadapté au cas spécifique des mesures d'assistance éducative, dès lors que celles-ci relèvent d'une logique d'adhésion** des parents auxdites mesures, contrairement aux procédures pénales, pour lesquelles il s'agit de sanctionner un mineur fautif, sans que l'adhésion des parents au bien-fondé de la mesure répressive ne soit nécessaire. Cette distinction est d'autant plus significative que **les modifications proposées par l'article 2 s'appliqueraient à l'ensemble des parents de mineurs en danger, et non aux seuls parents de mineurs ayant commis des actes de délinquance.** L'amende civile prévue pour les procédures de tutelle ne relève pas non plus de la recherche d'adhésion, mais davantage du pouvoir de contrôle du juge des tutelles sur les actes du tuteur, dans un objectif de protection du mineur ou du majeur protégé. **Les procédures pénales et tutélaires procèdent donc d'une logique distincte des mesures d'assistance éducative, et n'appellent pas, par conséquent, l'identité des prérogatives du juge.**

Par ailleurs, comme évoqué ci-dessus, le code de procédure civile prévoit déjà explicitement que le juge des enfants doit, en matière d'assistance éducative, prendre sa décision après avoir entendu les parents, aussi bien avant que pendant l'audition : nonobstant la question de l'amende civile, **il n'est donc pas nécessaire de rappeler explicitement le principe selon lequel les parents sont tenus de déférer aux convocations du juges.**

Pour toutes ces raisons, **la commission a adopté l'amendement COM-33** présenté par son rapporteur, **qui supprime l'obligation de déférer aux convocations du juge des enfants statuant en matière d'assistance éducative et la possibilité pour le juge de prononcer une amende civile.**

Le même amendement COM-33 procède à **la correction d'une erreur matérielle présente à l'article L. 311-5 du code de la justice pénale des mineurs** et résultant 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*. En effet, cet article permet actuellement aux parents de faire opposition à la décision du juge, régie par le premier alinéa, de les amener par la force publique à comparaître devant la justice. Or, c'est à l'encontre de la condamnation à une amende et au suivi d'un stage de responsabilité parentale, prévue au deuxième alinéa, que cette opposition fait sens.

La commission a adopté l'article 2 ainsi modifié.
--

Article 3

Extension du régime de responsabilité civile solidaire des parents pour les dommages causés par leurs enfants mineurs

L'article 3 de la proposition de loi apporte trois modifications au régime de responsabilité civile solidaire des parents pour les dommages causés par leurs enfants mineurs. Il prévoit que seraient responsables « *les parents* » et non plus « *le père et la mère* », afin de prendre en compte les couples homosexuels, que cette responsabilité serait « *de plein droit* » et qu'elle s'exercerait à l'égard des parents titulaires de l'autorité parentale, même en l'absence de cohabitation.

La commission a adopté cet article, modifié par un amendement présenté par son rapporteur, qui précise que la responsabilité civile solidaire parentale ne s'appliquera pas aux enfants placés – ce qui est déjà le cas en l'état de la jurisprudence mais que les modifications proposées risquaient de compromettre – et qui permet aux assureurs de faire participer les parents à la réparation financière des dommages causés par leur enfant, lorsqu'ils se sont soustraits à leurs obligations légales.

1. Corolaire de l'exercice de l'autorité parentale, le code civil et la jurisprudence judiciaire ne prévoient que peu d'exceptions à la responsabilité civile solidaire des parents pour les dommages causés par leurs enfants mineurs

Le droit civil fait de la responsabilité extracontractuelle l'un de ses principes cardinaux. Ainsi, la législation civile prévoit invariablement depuis 1804 que « *tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer* »¹. Or, conformément au principe de la responsabilité générale du fait d'autrui, « *on est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde* »².

De ce principe général découle la responsabilité civile des parents pour les dommages causés par leurs enfants mineurs, l'autorité parentale ayant pour corolaire non seulement des droits, tels que « *l'honneur et le respect* » que doit l'enfant à ses parents³, mais aussi des « *devoirs* »⁴, parmi lesquels figure la réparation des dommages causés par l'enfant mineur. Il s'agit là encore d'un principe essentiel du droit de la famille, le code civil disposant, depuis 1804 et

¹ Article 1240 du code civil.

² Cette disposition, qui constitue actuellement le premier alinéa de l'article 1242 du code civil, demeure inchangée depuis la rédaction du code civil, en 1804. Seule la numérotation de l'article au sein du code civil a évolué, le principe de la responsabilité extracontractuelle étant précédemment régi par l'article 1384 du code civil.

³ Article 371-1 du code civil.

⁴ Ibid.

nonobstant quelques évolutions liées à l'émancipation féminine¹, que **les parents sont « solidairement responsables du dommage causé par leurs enfants mineurs habitant avec eux »**.

Ces dispositions figurent désormais à l'**article 1242 du code civil**.

Article 1242 du code civil

« On est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde.

Toutefois, celui qui détient, à un titre quelconque, tout ou partie de l'immeuble ou des biens mobiliers dans lesquels un incendie a pris naissance ne sera responsable, vis-à-vis des tiers, des dommages causés par cet incendie que s'il est prouvé qu'il doit être attribué à sa faute ou à la faute des personnes dont il est responsable.

Cette disposition ne s'applique pas aux rapports entre propriétaires et locataires, qui demeurent régis par les articles 1733 et 1734 du code civil.

Le père et la mère, en tant qu'ils exercent l'autorité parentale, sont solidairement responsables du dommage causé par leurs enfants mineurs habitant avec eux.

Les maîtres et les commettants, du dommage causé par leurs domestiques et préposés dans les fonctions auxquelles ils les ont employés ;

Les instituteurs et les artisans, du dommage causé par leurs élèves et apprentis pendant le temps qu'ils sont sous leur surveillance.

La responsabilité ci-dessus a lieu, à moins que les père et mère et les artisans ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité.

En ce qui concerne les instituteurs, les fautes, imprudences ou négligences invoquées contre eux comme ayant causé le fait dommageable, devront être prouvées, conformément au droit commun, par le demandeur, à l'instance. »

1.1. Une responsabilité extracontractuelle de plein droit

La responsabilité des parents pour les dommages causés par leurs enfants mineurs est **une responsabilité extracontractuelle**, c'est-à-dire qu'elle s'applique même en l'absence de tout engagement privé – que ce soit par le biais d'un contrat ou sous toute autre forme. Elle est, depuis 1971 et l'entrée en vigueur de la loi n° 70-459 du 4 juin 1970 relative à l'autorité parentale, **« solidaire »**

¹ Dans sa version initiale, le second alinéa de l'article 1384 du code civil, qui constitue désormais le quatrième alinéa de l'article 1242 du même code, disposait que « le père, et la mère après le décès du mari, sont responsables du dommage causé par leurs enfants mineurs habitant avec eux ». Ce n'est qu'en 1971, avec le vote de la loi n° 70-459 du 4 juin 1970 relative à l'autorité parentale, que la responsabilité parentale est devenue « solidaire » et qu'a été supprimée la condition de décès du mari pour que la mère soit tenue responsable des dommages causés par son enfant mineur.

selon la définition résultant de l'article 1313 du code civil¹, ce qui signifie que la victime peut demander l'indemnisation intégrale du dommage à l'un ou à l'autre des parents exerçant l'autorité parentale.

Il s'agit au surplus, même si l'article 1242 du code civil ne le mentionne pas explicitement², d'une responsabilité de **plein droit**, c'est-à-dire qu'elle n'est pas subordonnée à la commission d'une faute, qu'elle soit de nature pénale ou qu'elle résulte d'une simple maladresse, par le mineur ayant causé le dommage. Elle n'est pas non plus subordonnée à la commission d'une faute par les parents eux-mêmes, par exemple une faute résultant d'un défaut de surveillance ou d'une mauvaise éducation³. En conséquence, la responsabilité civile des parents pour les dommages causés par leurs enfants mineurs **est constamment qualifiée de responsabilité « de plein droit » par la jurisprudence de la Cour de cassation**⁴. Il résulte de ce principe que la responsabilité des parents est engagée de plein droit **même lorsque le mineur n'est pas capable de discernement**⁵, lorsque le dommage a été causé alors que l'enfant n'était pas confié, sur le moment, à la garde de ses parents – par exemple pendant des vacances chez ses grands-parents⁶ –, ou encore lorsque le mineur était proche de l'âge de la majorité au moment des faits⁷, étant toutefois précisé que **l'engagement de la responsabilité civile des parents ne fait pas obstacle à la condamnation personnelle du mineur** ayant causé le dommage, en particulier s'il est proche de la majorité⁸.

Afin d'assurer aux victimes l'indemnisation des dommages causés par l'enfant mineur – charge aux parents, ensuite, de s'appuyer sur leur assurance responsabilité civile, en général adossée à leur assurance habitation, sur le fondement de l'article L. 121-2 du code des assurances –, **le code civil et la jurisprudence judiciaire ne prévoient que peu d'exceptions à l'engagement de plein droit de cette responsabilité.**

Premièrement, **les parents ne sont pas responsables des dommages qu'il a causés si celui-ci est émancipé**, conformément au second alinéa de l'article 413-7 du code civil qui dispose que les parents d'un mineur émancipé *« ne sont pas responsables de plein droit, en leur seule qualité de père ou de mère, du dommage qu'il pourra causer à autrui postérieurement à son émancipation »*.

¹ L'article 1313 du code civil dispose que « La solidarité entre les débiteurs oblige chacun d'eux à toute la dette. Le paiement fait par l'un d'eux les libère tous envers le créancier. Le créancier peut demander le paiement au débiteur solidaire de son choix. Les poursuites exercées contre l'un des débiteurs solidaires n'empêchent pas le créancier d'en exercer de pareilles contre les autres. »

² Voir infra l'analyse du dispositif du présent article 3.

³ Arrêt n° 22-84.760 du 28 juin 2024 de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation.

⁴ Les exemples sont nombreux mais peuvent être notamment cités les arrêts n° 94-21.111 du 19 février 1997 et n° 10-30.439 du 17 février 2011 de la première chambre civile de la Cour de cassation.

⁵ Arrêt n° 80-14.994 du 9 mai 1984 de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation.

⁶ Arrêt n° 01-03.585 de la première chambre civile de la Cour de cassation.

⁷ Arrêt n° 98-20.468 du 18 mai 2000 de la première chambre civile de la Cour de cassation.

⁸ Arrêt n° 13-16.897 du 11 septembre 2014 de la deuxième chambre civile de la Cour de cassation.

Deuxièmement, dans la mesure où l'article 1242 du code civil précise que la responsabilité des parents est engagée « *en tant qu'ils exercent l'autorité parentale* », **les parents ne doivent pas être privés de celle-ci pour que soit engagée leur responsabilité**. Si, même en cas de séparation ou de divorce, les deux parents conservent pleinement l'exercice de leur autorité parentale, une décision de justice peut toutefois retirer l'exercice de l'autorité parentale à un parent, notamment en cas de mise en danger, de désintérêt manifeste envers l'enfant ou de condamnation pour certains crimes ou délits¹. Dans ce cas, c'est le seul parent la détenant qui est tenu civilement responsable du dommage occasionné par l'enfant mineur.

Troisièmement, **lorsqu'un mineur** fait l'objet d'une mesure d'assistance éducative et qu'il **est placé**, en conséquence, dans un établissement spécialisé, **la responsabilité civile pour les dommages causés par ledit mineur est transférée à l'État**, conformément à la jurisprudence issue de la décision du 11 février 2005 du Conseil d'État². La responsabilité de l'État est reconnue par le juge administratif même lorsque l'enfant placé est hébergé temporairement chez ses parents³.

Enfin, en s'appuyant sur le septième alinéa de l'article 1242 du code civil qui dispose que « *la responsabilité [du fait d'autrui] a lieu, à moins que les père et mère [...] ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité* », la jurisprudence judiciaire a dégagé deux motifs supplémentaires d'exonération totale ou partielle de la responsabilité parentale en décidant que « *seule la force majeure ou la faute de la victime peut exonérer le père [ou la mère] de la responsabilité de plein droit encourue du fait des dommages causé par son [enfant] mineur habitant avec lui* »⁴. Pour être invoquée, la force majeure doit toutefois présenter « *un caractère imprévisible, irrésistible et extérieur* »⁵ et ne doit pas relever de la seule imprudence de l'enfant⁶. Quant à la faute de la victime, il n'est pas nécessaire qu'elle revête un caractère volontaire pour que les parents puissent être partiellement exonérés de leur responsabilité⁷.

¹ Voir les articles 378 à 381 du code civil.

² Dans sa décision n° 252169 du 11 février 2005, le Conseil d'État a estimé que « la décision par laquelle le juge des enfants confie la garde d'un mineur, dans le cadre d'une mesure d'assistance éducative prise en vertu des articles 375 et suivants du code civil, à l'une des personnes mentionnées à l'article 375-3 du même code, transfère à la personne qui en est chargée la responsabilité d'organiser, diriger et contrôler la vie du mineur ; qu'en raison des pouvoirs dont l'État se trouve ainsi investi lorsque le mineur a été confié à un service ou établissement qui relève de son autorité, sa responsabilité est engagée, même sans faute, pour les dommages causés aux tiers par ce mineur ».

³ Décision du Conseil d'État n° 300924 du 3 juin 2009.

⁴ Arrêt précité du 19 février 1997.

⁵ Arrêt n° 23-10.638 du 19 septembre 2024 de la deuxième chambre civile de la Cour de cassation.

⁶ Arrêt n° 92-20.412 du 8 juin 1994 de la deuxième chambre civile de la Cour de cassation.

⁷ Arrêt n° 02-20.180 du 29 avril 2004 de la deuxième chambre civile de la Cour de cassation.

1.2. Une responsabilité civile des parents qui s'applique depuis peu même en l'absence de cohabitation

Depuis 1804, le code civil prévoit que la responsabilité des parents d'un enfant mineur ayant causé un dommage s'applique si le mineur « *habit[e] avec eux* ». Cette rédaction est encore celle de l'article 1242 du même code.

En conséquence, **l'absence de cohabitation constituait, jusqu'à peu, une exception à l'engagement de la responsabilité du parent**, qui s'ajoutait aux quatre exceptions décrites précédemment. La Cour de cassation considérait à cet égard que cette condition de cohabitation n'était remplie qu'à l'égard du parent chez lequel la résidence habituelle de l'enfant a été fixée par un juge, ce qui revenait à **décharger de responsabilité de plein droit le parent chez lequel la résidence habituelle de l'enfant n'a pas été fixée** – le plus souvent, le père. Ainsi, encore en avril 2014, la Cour de cassation jugeait qu'en cas de divorce, la responsabilité de plein droit n'incombait qu'au seul parent chez lequel la résidence habituelle de l'enfant a été fixée, quand bien même l'autre parent, bénéficiaire d'un droit de visite et d'hébergement, exercerait conjointement l'autorité parentale et aurait commis une faute civile personnelle¹.

Saisi en 2023 par des requérants qui estimaient que l'article 1242 du code civil instaurait « *une différence de traitement injustifiée entre les parents* », d'une part, et « *entre les victimes, qui n'auraient pas la possibilité de rechercher la responsabilité de plein droit de l'autre parent* », d'autre part, **le Conseil constitutionnel** a certes reconnu qu'il résulte de l'article 1242 précité « *une différence de traitement entre le parent chez lequel la résidence de l'enfant a été fixée, qui est responsable de plein droit du dommage causé par ce dernier, et l'autre parent, qui ne peut être responsable qu'en cas de faute personnelle* », mais il **a considéré que** cela avait pour « *objet de déterminer la personne tenue de répondre sans faute du dommage causé par un enfant mineur afin de garantir l'indemnisation du préjudice subi par la victime* » et que, « *dès lors, [cette] différence de traitement, qui est fondée sur une différence de situation* », **ne méconnaît pas le principe d'égalité devant la loi et est donc conforme à la Constitution**².

Malgré cette déclaration de conformité à la Constitution sans équivoque, **un revirement jurisprudentiel significatif a toutefois eu lieu récemment**, en juin 2024, remettant en cause cette exception datant de 1804 et modifiant, par voie de conséquence, l'état du droit. La Cour de cassation a effet jugé qu'il fallait « *interpréter désormais la notion de cohabitation comme la conséquence de l'exercice conjoint de l'autorité parentale, laquelle emporte pour chacun des parents un ensemble de droits et de devoirs* », ce qui signifie que « *leur cohabitation avec un enfant mineur à l'égard duquel ils exercent conjointement l'autorité parentale ne cesse que lorsque des décisions administrative ou judiciaire*

¹ Arrêt n° 13-84.207 du 29 avril 2014 de la chambre criminelle de la Cour de cassation.

² Décision du Conseil constitutionnel n° 2023-1045 QPC du 21 avril 2023.

confient ce mineur à un tiers »¹. Autrement dit, **la condition de cohabitation est désormais abandonnée** par le juge judiciaire, la responsabilité de plein droit du parent pouvant donc être engagée même lorsque l'enfant n'a pas sa résidence habituelle chez lui.

La Cour justifie ce revirement jurisprudentiel – manifestement contraire à la lettre de l'article 1242 du code civil – par plusieurs raisons.

En premier lieu, la Cour a noté que sa jurisprudence passée était de nature à « *susciter des difficultés dans les situations, de plus en plus fréquentes, où les enfants résident alternativement chez l'un et l'autre de leurs parents, ou encore celles où ces derniers conviennent du lieu de résidence des enfants sans saisir le juge* »².

Par ailleurs, cette jurisprudence était « *critiquée par une large partie de la doctrine* », d'une part, et souvent « *écartée par les juridictions de fond* », d'autre part, notamment car **elle entraînait une discrimination de fait au détriment de la mère**, puisque la résidence habituelle de l'enfant est majoritairement fixée chez celle-ci en cas de séparation des parents.

Enfin, toujours selon la Cour, la condition de cohabitation s'articulait mal avec « *l'objectivation progressive de la responsabilité civile des parents [...], qui permet notamment une meilleure indemnisation des victimes* » et était **contraire à la promotion de la coparentalité** issue de la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale et du premier paragraphe de l'article 18 de la Convention internationale des droits de l'enfant, selon lequel « *les deux parents ont une responsabilité commune pour ce qui est d'élever l'enfant et d'assurer son développement* ».

1.3. Une responsabilité civile des parents qui s'applique solidairement depuis 2013 aux couples de même sexe

L'article 1242 du code civil, dans sa rédaction actuelle, fait référence à la responsabilité du « *père* » et de la « *mère* », ces termes demeurant inchangés depuis 1804.

Malgré cette rédaction issue d'une époque antérieure à l'ouverture, en 2013³, du mariage et de l'exercice de l'autorité parentale aux membres d'un couple de même sexe, **ces derniers, qu'ils soient deux pères ou deux mères, sont solidairement responsables des dommages causés par leur enfant mineur, dès lors qu'ils exercent en commun l'autorité parentale sur ce dernier.**

Depuis 2013, en effet, l'article 6-1 du code civil précise que « *le mariage et la filiation adoptive emportent les mêmes effets, droits et obligations reconnus par les lois [à l'exclusion de ceux relatifs à la filiation non-adoptive], que les époux*

¹ Arrêt n° 22-84.760 du 28 juin 2024 de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation.

² Ibid.

³ Loi n° 2013-404 du 17 mai 2013 ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe.

ou les parents soient de sexe différent ou de même sexe ». **Les membres d'un couple de même sexe peuvent donc exercer conjointement l'autorité parentale**, qu'ils aient adopté ensemble un enfant ou que le conjoint ait adopté les enfants biologiques de son partenaire¹. Conformément à l'article 342-11 du même code, l'exercice commun de l'autorité parentale s'applique également, par défaut, aux couples de femmes qui reconnaissent conjointement l'enfant dont l'une d'elles a accouché à la suite d'une assistance médicale à la procréation.

À ce jour, le code civil n'a pas encore été entièrement actualisé – loin s'en faut – et les références aux « *père et mère* » sont encore nombreuses². Toutefois, l'article 6-1 précité étant de portée générale, et comme le précise la circulaire du garde des Sceaux du 29 mai 2013 *de présentation de la loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe*, « **la loi consacre le principe d'égalité de traitement entre les époux ou parents de même sexe et ceux de sexe différent afin de faciliter l'application de la loi dans les différents codes et lois. Cette disposition a vocation à régir, non seulement le code civil, mais également toute la législation hors code civil.** »

Nonobstant la rédaction actuelle de l'article 1242 du code civil, **il n'existe donc pas d'ambiguïté, en l'état du droit, sur l'applicabilité du même article 1242 aux couples de même sexe.**

2. Une extension du régime de responsabilité civile solidaire des parents pour les dommages causés par leurs enfants mineurs qui s'apparente davantage à une actualisation du code civil qu'à un changement de l'état du droit

L'article 3, rejeté, malgré un avis favorable du rapporteur, Jean Terlier, par la commission des lois de l'Assemblée nationale puis rétabli en séance publique par un amendement dudit rapporteur, apporte **trois adaptations** au régime de responsabilité civile solidaire des parents pour les dommages causés par leurs enfants mineurs. Ces adaptations ont été présentées par l'auteur du texte comme **une « exten[sion de] la responsabilité solidaire de plein droit des parents pour les dommages causés par leurs enfants »**, « l'objectif » étant « **de responsabiliser [ces] parents** »³. Pour ce faire, l'article 3 modifie le quatrième alinéa de l'article 1242 du code civil.

¹ Conformément à l'article 345-2 du code civil.

² À titre d'exemple, la section 1 du chapitre I^{er} du titre IX du livre I^{er} du code civil, relatif à l'exercice de l'autorité parentale, fait encore mention à sept reprises des « père et mère ».

³ Voir l'exposé des motifs de la proposition de loi n° 448 (XVII^e législature) visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents.

2.1. La prise en compte des couples de même sexe

Le 1° de l'article 3 **remplace la référence au « père » et à la « mère » par la mention des seuls « parents »**.

Cette modification ne modifie pas l'état du droit puisque les membres d'un couple de même sexe peuvent déjà exercer l'autorité parentale en commun, mais elle vise à mettre formellement en cohérence le code civil avec les évolutions entraînées la loi n° 2013-404 du 17 mai 2013 *ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe*.

2.2. La précision selon laquelle la responsabilité civile des parents est « de plein droit »

Le 2° de l'article 3 précise que **la responsabilité solidaire des parents est « de plein droit »** pour les dommages causés par leurs enfants mineurs. Cette précision est présentée par le rapporteur de l'Assemblée nationale comme un moyen de « rappeler [...] qu'il n'est pas nécessaire de démontrer une faute de l'enfant mineur ou des parents pour engager la responsabilité des parents »¹.

En effet, comme évoqué *supra*, la jurisprudence constante de la Cour de cassation considère que la responsabilité civile solidaire des parents du fait des dommages causés par leurs enfants mineurs est de « *plein droit* », même si ces termes ne sont pas mentionnés explicitement à l'article 1242 du code civil. La modification proposée au 2° de l'article 3 ne constitue donc, comme le reconnaît d'ailleurs le rapporteur de l'Assemblée nationale, qu'une « *transcri[ption] du droit positif au sein du code civil* »².

2.3. La suppression de la condition de cohabitation pour que soit engagée la responsabilité civile du parent

Enfin, le 3° de l'article 3 **supprime la condition de cohabitation de l'enfant mineur avec ses parents pour que ceux-ci puissent voir leur responsabilité engagée** du fait des dommages causés par ledit mineur.

Cette suppression consiste ainsi à **entériner, dans le code civil, le revirement jurisprudentiel opéré par la Cour de cassation en juin 2024**. Si elle permet un alignement de la législation en vigueur sur la jurisprudence judiciaire, et donc une plus grande lisibilité du droit, elle ne représente cependant donc pas un changement de l'état du droit applicable.

La suppression de la condition de cohabitation devrait rendre plus systématique l'engagement de la responsabilité des deux parents, si ceux-ci sont séparés. Toutefois, dans la mesure où le septième alinéa de l'article 1242

¹ Rapport n° 628 (XVII^e législature) sur la proposition de loi visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents (448), fait par Jean Terlier au nom de la commission des lois, déposé le mercredi 27 novembre 2024.

² Ibid.

du code civil prévoit, comme mentionné *supra*, que la responsabilité est engagée à moins que les père et mère ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à l'engagement de cette responsabilité, **le juge pourra interpréter cette condition afin de tenir compte des situations particulières**, au-delà des cas d'exonération par force majeure ou faute de la victime. Il reviendra aux juges judiciaires de déterminer une jurisprudence en la matière.

3. Une actualisation du code civil de nature à mieux prendre en compte les transformations des schémas familiaux, que la commission a complété pour impliquer davantage les parents à la réparation des dommages

Bien que les modifications prévues par l'article 3 ne concernent que marginalement la délinquance des mineurs et qu'elles ne modifient pas, dans les faits, le droit positif, **la commission s'est montrée favorable à l'actualisation de l'article 1242 du code civil ainsi proposée.**

Elle a souscrit en particulier au raisonnement ayant conduit la Cour de cassation à faire évoluer sa jurisprudence sur la condition de cohabitation afin de **favoriser la coparentalité** (*voir supra*) et estime donc opportun d'en tirer les conséquences en assurant un fondement juridique sûr à ce revirement jurisprudentiel par une modification de l'article 1242 précité.

La commission a toutefois noté que la rédaction transmise au Sénat par l'Assemblée nationale pouvait entraîner **un effet de bord indésirable** : la suppression de la condition de cohabitation sans aucune exception pourrait priver de fondement juridique la jurisprudence actuelle du Conseil d'État qui dispose que lorsqu'un mineur fait l'objet d'une mesure d'assistance éducative et qu'il est placé, en conséquence, dans un établissement spécialisé, la responsabilité civile pour les dommages causés par ledit mineur est transférée à l'État.

Cette alerte a été formulée au rapporteur aussi bien par les représentants des avocats que des magistrats. En conséquence, **la commission a adopté l'amendement COM-34** du rapporteur afin de **préciser explicitement que la responsabilité civile de plein droit des parents ne s'applique pas dès lors que le mineur ayant causé des dommages a été confié à un tiers par une décision administrative ou judiciaire.** Cette rédaction, qui constitue donc un maintien du droit positif, reprend celle de l'arrêt n° 22-84.760 du 28 juin 2024 de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation.

Enfin, dans l'objectif d'impliquer davantage les parents dans la réparation d'un dommage causé par leur enfant mineur sans pour autant sanctionner indirectement les victimes de ce dommage, **le même amendement COM-34 modifie le régime de responsabilité civile des parents afin de permettre à l'assureur de se retourner contre les parents pour les faire participer à l'indemnisation financière de ce dommage** - ce qui n'est

actuellement pas possible, l'assureur ne pouvant former d'action récursoire qu'à l'égard des tiers – à hauteur d'un montant maximal, qui pourrait être prévu contractuellement, de 7 500 euros. Cette faculté ne serait ouverte à l'assureur que si le parent est définitivement condamné pour un délit de soustraction et que ce délit est en lien avec la commission du dommage. Cette participation du parent à la réparation financière du dommage s'effectuerait sans préjudice de l'indemnisation intégrale du dommage à la victime par l'assureur.

La commission a adopté l'article 3 **ainsi modifié**.

Article 4 (supprimé)

Comparution immédiate de certains mineurs délinquants

L'article 4 ouvre, par dérogation au délai minimal de dix jours entre la convocation du mineur devant la juridiction de jugement et sa comparution effective devant celle-ci, la possibilité d'une comparution immédiate des mineurs déjà connus de la justice, mis en cause pour des infractions punies de trois à cinq ans selon leur âge et faisant l'objet d'une demande de placement en détention provisoire.

Constatant que cette évolution n'apportait pas de réponse au défi du jugement rapide des mineurs délinquants et était susceptible, au vu des conditions prévues pour sa mise en œuvre, de demeurer platonique, la commission a supprimé cet article.

1. La comparution immédiate des mineurs : une procédure prévue par l'ordonnance du 2 février 1945, mais supprimée par le code de la justice pénale des mineurs

Une mesure de présentation immédiate du mineur, équivalente à la procédure de comparution immédiate pour les majeurs, était prévue par l'article 14-2 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

Un bref historique de la « présentation immédiate » des mineurs

La loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice a créé la procédure de jugement à délai rapproché – inspirée de la procédure de comparution immédiate applicable aux majeurs mais assortie d'un certain nombre de garanties supplémentaires – , permettant au procureur de la République de traduire directement, sans instruction préalable, un mineur devant le tribunal pour enfants, sous certaines conditions (des investigations sur les faits ne doivent pas être nécessaires et des investigations sur la personnalité du mineur doivent déjà avoir été accomplies, le cas échéant à l'occasion d'une procédure antérieure de moins d'un an).

Cette procédure a été largement revue par la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, qui l'a par ailleurs renommée « procédure de présentation immédiate devant la juridiction pour mineurs ».

Cette procédure ne peut être mise en œuvre qu'à l'encontre de mineurs âgés de seize à dix-huit ans encourant une peine d'un an d'emprisonnement en cas de flagrance, trois ans dans les autres cas, ou à l'encontre de mineurs de treize à seize ans encourant une peine de cinq à sept ans d'emprisonnement.

En principe, le mineur est présenté devant le tribunal pour enfants dans un délai compris entre dix jours et un mois (pour les 16-18 ans) ou deux mois (pour les 13-16 ans). Toutefois, il peut être procédé à son jugement à la première audience du tribunal pour enfants qui suit sa présentation, lorsque le mineur et son avocat y consentent expressément et que ses représentants légaux ne s'y opposent pas.

Dans l'intervalle, le mineur peut être placé sous contrôle judiciaire ou en détention provisoire.

S'il considère que l'affaire n'est pas en état d'être jugée, le tribunal pour enfants peut renvoyer l'affaire à une prochaine audience – le cas échéant après avoir demandé au juge des enfants de procéder à un supplément d'information. Le tribunal pour enfants peut également renvoyer l'affaire au parquet s'il estime que des investigations supplémentaires sont nécessaires compte tenu de la gravité ou de la complexité de l'affaire.

Source : rapport n° 489 (2010-2011) de Jean-René Lecerf sur le projet de loi sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs

Dans sa plus récente version avant l'entrée en vigueur du code de la justice pénale des mineurs, **l'article 14-2 prévoyait ainsi une « présentation immédiate » des mineurs devant la juridiction de jugement**, applicable aux **mineurs âgés de seize à dix-huit ans** lorsqu'étaient réunies les conditions suivantes :

- la peine encourue devait être une **peine d'emprisonnement supérieure ou égale à trois ans (un an en cas de flagrance)** ;
- le **mineur devait faire l'objet ou avoir déjà fait l'objet d'une ou plusieurs procédures pénales** ;
- les faits ne devaient pas nécessiter d'investigations ;
- des **investigations sur la personnalité du mineur** devaient avoir été accomplies au cours des douze mois précédents.

Le mineur remplissant ces conditions pouvait être jugé immédiatement, par dérogation à un délai de droit commun devant être compris entre dix jours et un mois, dès lors que celui-ci et son avocat y consentaient expressément ; **le recours à cette procédure supposait par ailleurs que les représentants légaux du mineur aient été convoqués et n'expriment pas d'opposition**. La même procédure était applicable aux **mineurs âgés de treize à seize ans**, à condition que la peine d'emprisonnement encourue soit d'au moins cinq ans et qu'elle n'excède pas sept ans.

La « **présentation immédiate** » des mineurs n'a pas été reprise au sein du code de la justice pénale des mineurs entré en vigueur le 30 septembre 2021.

C'est dans ce contexte que les auteurs de la présente proposition de loi ont proposé la **mise en place d'une procédure de comparution immédiate, inspirée de l'ancienne présentation immédiate**. Les dispositions correspondantes, d'abord supprimées en commission, ont été rétablies sous une autre rédaction en séance publique par l'Assemblée nationale.

Dans sa rédaction initiale, l'article 4 appliquait la **comparution immédiate aux mineurs âgés d'au moins seize ans**, déjà connus de la justice, en situation de **récidive légale** et encourant une peine supérieure à sept ans d'emprisonnement (ou à cinq ans en cas de flagrance). De même que pour l'ancienne présentation immédiate du mineur, **cette nouvelle procédure impliquait l'accord du mineur, assisté d'un avocat** ; cependant, elle n'accordait pas de droit d'opposition aux représentants légaux.

L'amendement de rétablissement de l'article 4 adopté en séance publique par les députés repose sur une architecture qui diffère assez nettement de celle qui résultait du texte initial. La rédaction transmise au Sénat prévoit ainsi que, **lorsque le mineur est présenté au juge des enfants ou au tribunal des enfants à la suite d'un défèrement**, il sera possible de déroger au délai minimal de dix jours actuellement fixé par le code (article L. 423-7 du code de la justice pénale des mineurs) et de faire comparaître immédiatement le mineur devant un tribunal pour enfants selon la procédure de l'audience unique¹, dès lors que :

- les conditions requises pour le recours à l'audience unique sont réunies, ce qui implique qu'une **peine d'emprisonnement soit encourue**, d'une durée **d'au moins trois ans pour les mineurs de plus de seize et d'au moins cinq ans pour les mineurs de âgés de treize à seize ans** ;

- une telle audience soit effectivement requise par le parquet ;

- **le mineur est déjà connu de la justice** (en d'autres termes, compte tenu du renvoi à l'article L. 423-4 du code, qu'il a « *déjà fait l'objet d'une mesure éducative, d'une mesure judiciaire d'investigation éducative, d'une mesure de sûreté, d'une déclaration de culpabilité ou d'une peine prononcée dans le cadre d'une autre procédure et ayant donné lieu à un rapport datant de moins d'un an* ») ;

- **le placement en détention provisoire est requis par le procureur** : cette hypothèse couvre, d'une part, le cas des mineurs de plus de seize ans qui encourrent une peine d'emprisonnement égale ou supérieure à trois ans (ce qui est cohérent avec la première condition prévue par le texte, citée ci-avant) et, d'autre part, celui des mineurs âgés de treize à seize ans qui encourrent une peine criminelle.

¹ C'est-à-dire selon une procédure permettant au tribunal de se prononcer simultanément sur la culpabilité et sur la sanction, par dérogation au principe de la « césure » instauré par le code de la justice pénale des mineurs.

Le mineur serait en pratique présenté, en vue d'une audience unique permettant de statuer simultanément sur sa culpabilité et sur la sanction, devant le tribunal pour enfants le jour même ou au cours de la plus proche audience utile.

La procédure d'audience unique dans le code de la justice pénale des mineurs

La procédure d'audience unique constitue une dérogation au principe de la « césure », elle-même au cœur de la création du code de la justice pénale des mineurs et visant à distinguer l'audience sur la culpabilité de celle sur la sanction afin d'adapter cette dernière au profil du mineur et à sa réaction aux mesures provisoires pouvant être mises en œuvre dès la constatation de sa culpabilité. Elle est aujourd'hui prévue par les articles L. 432-4 et L. 521-2 du code, qui en confient respectivement l'initiative au parquet ou à la juridiction (juge des enfants ou tribunal pour enfants).

Lorsqu'elle est à l'initiative du parquet, l'audience unique suppose que soient réunies les conditions suivantes :

- la peine encourue doit être supérieure ou égale à cinq pour un mineur de moins de seize ans, ou à trois ans pour le mineur d'au moins seize ans ;
- le mineur doit, soit déjà avoir fait l'objet d'une mesure éducative, d'une mesure judiciaire d'investigation éducative, d'une mesure de sûreté, d'une déclaration de culpabilité ou d'une peine prononcée dans le cadre d'une autre procédure et ayant donné lieu à un rapport datant de moins d'un an, soit être par ailleurs poursuivi pour avoir refusé de se prêter aux prélèvements demandés par un officier de police judiciaire.

Décidée par la juridiction après avoir recueilli les observations des parties et par décision motivée, « *si elle se considère suffisamment informée sur sa personnalité et n'estime pas nécessaire d'ouvrir une période de mise à l'épreuve éducative au vu des faits commis par le mineur et de sa personnalité* », l'audience unique ne peut conduire au prononcé d'une peine que si le mineur a déjà fait l'objet d'une mesure éducative, d'une mesure judiciaire d'investigation éducative, d'une mesure de sûreté, d'une déclaration de culpabilité ou d'une peine prononcée dans le cadre d'une autre procédure et ayant donné lieu à un rapport datant de moins d'un an.

Source : commission des lois du Sénat.

Interrogé par le rapporteur sur le nombre et le profil des mineurs effectivement susceptibles d'être concernés par cette nouvelle procédure, le ministère de la justice a indiqué ne pas être en mesure de se livrer à une telle évaluation : en effet, ne sont disponibles ni le nombre de placements en détention provisoire sollicités ou accordés par année, ni celui des mineurs ayant fait l'objet d'un rapport datant de moins d'un an – ni *a fortiori* le nombre des mineurs qui, réunissant ces deux conditions combinées, pourraient se trouver attraités en comparution immédiate, indifféremment même de leur âge et du *quantum* de peine encouru.

2. La position de la commission : une réforme fondée sur un objectif louable, mais dénuée de portée opérationnelle

Conscient que l'évolution proposée procède, dans l'esprit de ses concepteurs, d'une louable volonté de garantir le jugement rapide des mineurs délinquants, **le rapporteur n'a toutefois pas été convaincu de la pertinence de la solution retenue**. Celle-ci lui est apparue à la fois contraire à l'économie du code de la justice pénale des mineurs, marquée par des incohérences juridiques et peu opérationnelle en pratique.

L'article 4 est, tout d'abord, peu compatible avec l'architecture générale du code. Comme le rappellent les travaux parlementaires relatifs à la ratification par le Parlement de l'ordonnance créant le code de la justice pénale des mineurs, la « césure » du procès pénal était en effet pensée comme un mécanisme visant à remplacer l'ancienne présentation immédiate en garantissant *a minima* une réponse pénale rapide quant à la culpabilité du mineur. Par ailleurs, et pour mémoire, **il demeure possible de déroger à ce principe pour accélérer le jugement des mineurs déjà connus de la justice et ayant commis des faits (y compris graves) dont la nature permet de renoncer à la dissociation entre l'audience de culpabilité et le prononcé d'une sanction adaptée** (voir *supra*) : comme en attestent les statistiques du ministère de la justice, cette dérogation n'est pas une hypothèse d'école puisqu'elle concernait, selon la direction des affaires criminelles et des grâces, **46 % des condamnations (environ 15 000) en 2023** - sans qu'il soit pour autant possible de connaître le nombre total de mineurs concernés par cette procédure dans la mesure où ni les chiffres disponibles en source ouverte, ni les éléments transmis au rapporteur ne comportent cette information.

Il est ainsi étonnant que la proposition de loi entende créer une comparution immédiate sans que ce projet s'appuie sur une évaluation de l'efficacité et de la pertinence de l'audience unique.

En deuxième lieu, **le dispositif est affecté par des imperfections juridiques qui contribuent à le fragiliser**.

Le rapporteur relève en effet que le texte adopté par les députés :

- **porte une contradiction s'agissant des mineurs âgés de 13 à 16 ans** compte tenu du double renvoi au 1^o de l'article L. 423-4 du code (ce qui implique, pour ces mineurs, que le *quantum* encouru soit au moins égal à cinq ans d'emprisonnement) et de la condition qu'un placement en détention provisoire soit requis (ce qui, aux termes de l'article L. 334-4, implique cette fois qu'une peine criminelle soit encourue) ;

- prévoit que le mineur pourra être jugé le jour même où il aura renoncé au bénéfice du délai minimal de dix jours prévu par le code, **ce qui n'apparaît guère compatible au plan matériel avec l'exigence d'une demande de placement en détention provisoire** - et donc d'une comparution préalable du mineur devant le juge des libertés et de la détention en vue d'un tel placement ;

- **ne comporte pas de dérogation à la procédure « source » au sein de laquelle il s'insère** (c'est-à-dire celle de l'audience unique à l'initiative du procureur de la République, prévue par le 2° de l'article L. 423-7), qui prévoit notamment la remise au mineur d'un procès-verbal où sont inscrites « *à peine de nullité* » les formalités relatives à la convocation ultérieure de ce dernier devant une juridiction et qui, à l'inverse, n'impose pas – contrairement à la procédure projetée – que les représentants légaux aient été convoqués¹.

Ces incohérences engendrent des dispositions qui constituent un facteur de risque juridique pour les parquets et les juridictions et attestent *a minima* de la nécessité de poursuivre la réflexion sur les modalités d'application d'une future procédure de comparution immédiate, à supposer que le principe doive en être admis.

L'article 4 est, en troisième lieu, entouré de conditions qui ne peuvent que conduire à émettre des doutes sérieux sur la possibilité même qu'il puisse être mis en œuvre à l'avenir. La nouvelle comparution immédiate supposerait en effet que :

- **le mineur soit poursuivi par le parquet avec une demande par celui-ci d'une audience unique**, ce qui ne concernait en 2023 que 2 995 mineurs pour 47 329 saisines des juridictions compétentes² ;

- la **détention provisoire**, exceptionnelle pour les mineurs, soit demandée ;

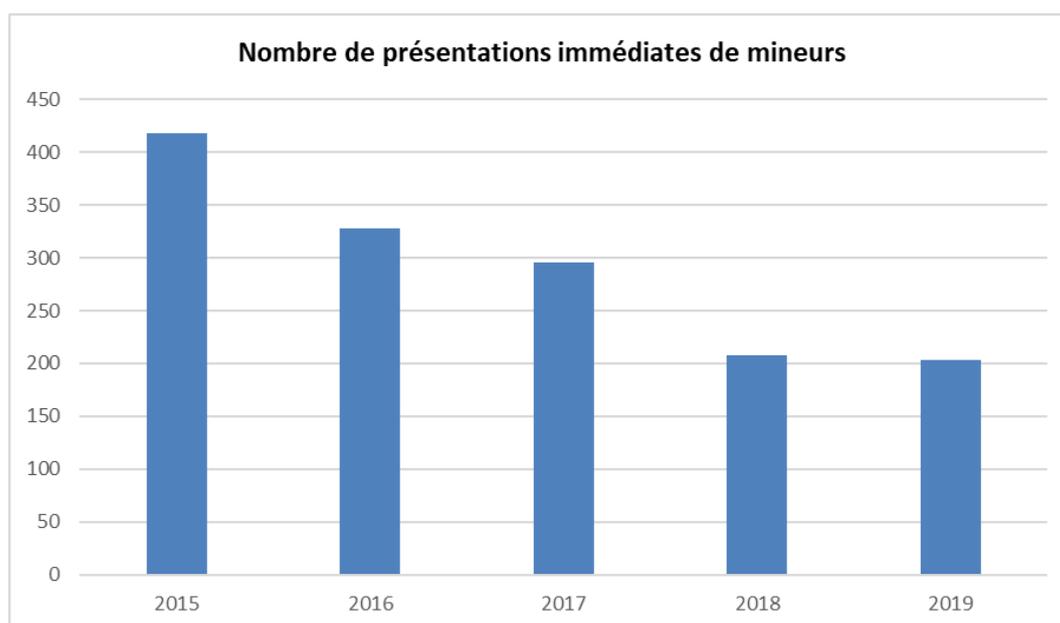
- **le mineur et son avocat acceptent la comparution immédiate**, alors même que leur intérêt à y consentir n'a rien d'évident.

Outre le fait qu'elles paraissent peu réalistes sur le fond, ces conditions restrictives rapprochent la procédure envisagée de l'ancienne présentation immédiate (dont le fonctionnement a été exposé ci-avant). Or, **régie par des critères d'éligibilité analogues à ceux prévus par l'article 4, cette dernière était très peu utilisée : en 2019, sur 62 568 mineurs délinquants, on ne dénombrait que 203 cas de présentation immédiate**³.

¹ Ceux-ci sont simplement « avis[és] par tout moyen », aux termes de l'article L. 423-6 du code de la justice pénale des mineurs.

² Source : [Références statistiques de la justice 2024](#).

³ Source : [commission des lois du Sénat, sur la base des chiffres présentés dans le document Justice des mineurs – données 2019](#).



Il est révélateur que le ministère de la justice attribue cette faible utilisation aux « conditions très strictes de la [présentation immédiate] ainsi [qu'aux] difficultés pratiques que sa mise en œuvre impliquait ».

Plus largement, aux yeux du rapporteur, **les lacunes de la répression de la délinquance des mineurs découlent moins de l'efficacité des mesures actuelles que de leur périmètre.** Du fait de la jurisprudence déjà citée du Conseil constitutionnel et de la primauté accordée à l'éducatif sur la répression, impliquant en particulier que ne peuvent pas être soumis à une peine les mineurs dont la personnalité n'est pas connue, **les procédures dérogatoires existantes se concentrent en effet sur les seuls mineurs récidivistes ou réitérants**, sans pouvoir toucher les primo-délinquants, y compris dans l'hypothèse où ceux-ci auraient commis des faits extrêmement graves. Tel est à nouveau le cas de la procédure de comparution immédiate telle qu'elle résulterait de l'article 4.

Or les mineurs affichent des taux de récidive et de réitération relativement faibles : parmi les mineurs condamnés pour un délit en 2023, seuls 3,4 % sont en situation de récidive légale (18,1 % chez les majeurs) et 16,3 % de réitération (23,8 % pour les majeurs). En d'autres termes, en l'état de la rédaction de l'article 4, **les mineurs primo-délinquants commettant une infraction d'une particulière gravité (donc ceux qui présentent des profils parmi les plus préoccupants) échapperont à toute comparution immédiate** - de même qu'ils échappent aujourd'hui à toute dérogation à la « césure » du procès pénal.

L'évolution proposée par l'article 4 serait, par ailleurs, sans effet sur la rigueur des peines prononcées et ne permettrait pas, en particulier, de développer le recours aux peines d'emprisonnement. De l'aveu même de la direction des affaires criminelles et des grâces, l'application aux mineurs des dispositions de portée générale du code de procédure pénale prohibant

le recours aux courtes peines a fait substantiellement reculer la proportion de peines d'emprisonnement prononcées à leur encontre : celle-ci est ainsi passée de 34 % des condamnations en 2018 à 26 % en 2023 ; pour les courtes peines (moins d'un an), la diminution sur la même période atteint 72 %.

En somme, **cet article ne répondra ni à l'émergence d'une primo-délinquance ultraviolente, ni à la volonté affichée par ses auteurs de favoriser une plus grande sévérité des juridictions.**

Pour l'ensemble de ces raisons, **la commission a adopté trois amendements identiques tendant à supprimer l'article 4 et déposés par le rapporteur (COM-35), Sophie Briante Guillemont (COM-13 rect.) et Laurence Harribey (COM-21).**

La commission a **supprimé l'article 4.**

Article 4 bis (nouveau)

Procédure applicable aux mineurs ayant commis des infractions à caractère terroriste ou en bande organisée

Issu de l'adoption par la commission d'un amendement du rapporteur, l'article 4 *bis* reprend, en les étendant aux infractions commises en bande organisée, les mesures prévues pour les mineurs condamnés pour terrorisme par la proposition de loi de François-Noël Buffet instituant des mesures judiciaires de sûreté applicables aux condamnés terroristes et renforçant la lutte antiterroriste, adoptée par le Sénat le 30 janvier 2024.

Le Sénat a adopté, le 30 janvier 2024, une proposition de loi de François-Noël Buffet instituant des **mesures judiciaires de sûreté applicables aux condamnés terroristes** et renforçant la lutte antiterroriste, dont les articles 3 et 4 comportaient plusieurs **mesures spécifiquement applicables aux mineurs.**

En dépit de son intérêt et de la permanence de la menace terroriste, ce texte n'a pas été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

La préoccupante augmentation de l'implication des mineurs dans le terrorisme islamiste¹

Alors qu'un rapport d'information d'Esther Benbassa et Catherine Troendlé soulignait déjà en 2017 « *l'augmentation préoccupante du nombre de mineurs suivis dans un cadre pénal pour des faits de radicalisation* », force est de constater que **cette tendance n'a fait que se confirmer depuis lors.**

Comme l'a rappelé le 6 décembre [2023] Nicolas Lerner, « *nous constatons depuis plus d'un an que la menace [islamiste] est de nouveau orientée à la hausse sous l'effet (...) d'abord d'une redynamisation de la mouvance endogène, singulièrement portée par de très jeunes individus* ».

Le profil de ces jeunes n'est pas sans interroger les services qui rapportent que, dans plusieurs affaires – parfois traitées avec les services d'autres États européens, dans la mesure où ce phénomène n'est pas que français –, **ces jeunes individus ne fréquentaient pas de mosquées ni des lieux de socialisation, mais se structuraient en ligne, sur les réseaux sociaux, à travers un « enfermement idéologique et numérique très préoccupant ».**

Partageant ce constat lors de son audition, le procureur national de la République antiterroriste a affirmé observer en 2023 **une nette augmentation des mineurs impliqués pour des faits de terrorisme**, 14 mineurs ayant été mis en examen pour des faits exclusivement commis en tant que mineurs dont 4 étaient âgés de moins de 16 ans. Abondant en ce sens, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse a affirmé pour sa part que « 2023 constitue *la troisième année ayant connu le plus de mise en examen de mineurs, les deux autres étant 2016 et 2017 (...) et concernaient plutôt des tentatives de départs sur zone irako-syrienne* » mais observe désormais « *des profils de mineurs plus jeunes et également avec des projets d'attentats assez aboutis* ». Cela représente **un changement majeur par rapport à la période 2015-2017, où le départ vers les zones de combat de groupements terroristes était le plus souvent l'objectif poursuivi.**

Ce constat est, enfin, partagé par le directeur des affaires civiles et des grâces (DACG) qui, auditionné par le rapporteur, a affirmé que « *les enquêtes diligentées concernant [les mineurs radicalisés] démontrent un niveau d'engagement élevé de même que des modes opératoires relativement aboutis* ».

C'est ainsi que le dispositif adopté par le Sénat permettait :

- la **prise en charge pré-sentencielle par la protection judiciaire de la jeunesse** d'un jeune mis en examen pour des faits relevant du terrorisme **au-delà de son accession à la majorité**, y compris sans son accord ;

- le **placement sous contrôle judiciaire des mineurs de treize à seize ans s'ils encourent une peine d'emprisonnement supérieure ou égale à cinq ans pour une infraction à caractère terroriste**, étant donné qu'un tel seuil de cinq ans est déjà prévu pour les délits de violences, d'agression sexuelle et les délits commis avec la circonstance aggravante de violences (article L. 331-1 du code pénal de la justice des mineurs) ;

¹ Source : [rapport n° 258 \(2023-2024\)](#) de Marc-Philippe Daubresse sur la proposition de loi précitée.

- le placement en centre éducatif fermé d'un mineur, dans le cadre d'un contrôle judiciaire, pour une durée pouvant aller jusqu'à deux ans, pour les seuls actes de terrorisme, au lieu de six mois actuellement (article L. 331-2) ;

- la possibilité d'assigner à résidence sous surveillance électronique les mineurs âgés de treize à seize ans encourant une peine de cinq ans d'emprisonnement pour infraction à caractère terroriste - cette possibilité étant prévue en l'état du droit pour les seuls mineurs âgés d'au moins 16 ans qui encourent une peine d'au moins trois ans d'emprisonnement (article L. 333-1-1) ;

- le placement en détention provisoire pour une durée de trois mois à un an des mineurs de moins de seize ans pour l'instruction des délits et crimes à caractère terroriste, à l'exception du délit d'apologie du terrorisme.

La commission des lois a souhaité reprendre ces mesures mais aussi les étendre, dans la droite ligne des recommandations de la commission d'enquête sur l'impact du narcotrafic en France, aux infractions graves (c'est-à-dire punies de plus de cinq ans d'emprisonnement¹) commises en bande organisée. Elle a adopté, dans cette perspective, un amendement du rapporteur (COM-36).

La commission a adopté l'article 4 bis ainsi rédigé.

Article 5 (supprimé)

Dérogations au principe d'atténuation des peines pour les mineurs âgés de seize à dix-huit ans

Reprenant des rédactions en vigueur entre 2007 et 2014, l'article 5 propose trois modifications supposément de nature à encourager les juridictions pour mineurs à écarter « l'excuse de minorité » : la suppression de la précision selon laquelle cette décision est « exceptionnelle », l'introduction d'une dérogation à l'exigence de motivation spéciale lorsque le mineur est responsable de certains crimes et délits graves commis en état de récidive légale, ainsi qu'un renversement du principe d'atténuation des peines lorsqu'un des crimes ou délits précité a été commis en état de double récidive légale.

La commission a relevé que la portée concrète de ce dispositif était plus que limitée. Tout en précisant qu'il demeurerait loisible aux juridictions d'écarter « l'excuse de minorité » lorsque les circonstances, la personnalité ou la situation d'un mineur le justifieraient, la commission a, à l'initiative du rapporteur, supprimé l'article 5.

¹ La peine encourue correspond, pour mémoire, à celle prévue pour les majeurs par le code pénal, indépendamment de l'atténuation prévue par le code de la justice pénale des mineurs.

1. L'atténuation des peines, un principe cardinal de la justice pénale des mineurs

L'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs en fonction de leur âge est **un principe cardinal de la justice pénale des mineurs, qui se traduit principalement par une diminution des peines pouvant effectivement être prononcées à leur encontre**. Ainsi, l'article L. 11-5 du code de justice pénale des mineurs (CJPM) prévoit que « *les peines encourues par les mineurs sont diminuées* », fondant légalement ce qui est communément désigné par l'expression « **excuse de minorité** ». Par suite, le tribunal pour enfants et la cour d'assises **ne peuvent prononcer une peine privative de liberté supérieure à la moitié de la peine encourue** ou de vingt ans de prison lorsque ladite peine encourue est la peine de réclusion ou de détention criminelle à perpétuité¹. De la même manière, il « *ne peut être prononcé à l'encontre d'un mineur une peine d'amende supérieure à la moitié de la peine encourue ni une peine d'amende excédant 7 500 euros* »².

Ce principe d'atténuation des peines en fonction de l'âge a été **consacré en 2002 par le Conseil constitutionnel comme principe fondamental des lois de la République**³, au même titre que « *la nécessité de rechercher le relèvement éducatif et moral des enfants délinquants par des mesures adaptées à leur âge et à leur personnalité, prononcées par une juridiction spécialisée ou selon des procédures appropriées* ». Ces principes sont aujourd'hui repris à l'article préliminaire du CJPM.

Comme cela été rappelé par le rapporteur Jean Terlier lors de l'examen de l'article 5 en commission à l'Assemblée nationale⁴, **ce principe d'atténuation des peines ne constitue toutefois pas « une règle absolue et uniforme applicable dans tous les cas et quels que soient le contexte ou les circonstances »**⁵. Partant, il appartient au législateur de veiller à concilier ce principe « *avec la nécessité de rechercher les auteurs d'infractions et de prévenir les atteintes à l'ordre public, et notamment à la sécurité des personnes et des biens, qui sont nécessaires à la sauvegarde de droits de valeur constitutionnelle* »⁶.

Dans ce contexte, le législateur a admis que les juridictions pour mineurs puissent déroger à ce principe, lorsque les circonstances de l'espèce le justifient. Reprenant le dispositif qui figurait précédemment à l'article 20-2 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante,

¹ Article L. 121-5 du code de la justice pénale des mineurs.

² Article L. 121-6 du code de la justice pénale des mineurs.

³ Décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002 sur la loi d'orientation et de programmation pour la justice, considérant 26.

⁴ Assemblée nationale, rapport n° 448 (2024-2025) sur la proposition de loi visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents, 15 octobre 2024.

⁵ Commentaire de la décision du Conseil constitutionnel n° 2007-553 DC du 3 mars 2007 sur la loi relative à la prévention de la délinquance.

⁶ Décision du Conseil constitutionnel n° 2007-553 DC du 3 mars 2007 sur la loi d'orientation et de programmation pour la justice, considérant 28 ; décision du Conseil constitutionnel n° 2007-553 DC du 3 mars 2007 sur la loi relative à la prévention de la délinquance, considérant 11.

l'article L. 121-7 du CJPM prévoit ainsi la possibilité pour le tribunal de police, le tribunal pour enfants et la cour d'assises des mineurs d'écarter, à titre exceptionnel et pour les seuls mineurs de seize à dix-huit ans, l'excuse de minorité. La décision correspondante, spécialement motivée, est prise *« compte tenu des circonstances de l'espèce et de la personnalité du mineur ainsi que de sa situation »*.

Si les données chiffrées sont malheureusement rares en la matière, force est de constater **que les juridictions pour mineurs ne se saisissent que très rarement de cette possibilité de déroger au principe d'atténuation des peines.** Insistant sur le caractère indirect des éléments présentés¹, la direction des affaires criminelles et des grâces a ainsi indiqué au cours de son audition que *« depuis 2005, en moyenne annuelle, les juridictions pour mineurs ont décidé qu'il n'y avait pas lieu de faire bénéficier de l'excuse de minorité à l'égard de 16 mineurs ; ce nombre varie de 7 à 30 au cours de la période, sans qu'aucune tendance n'apparaisse »*². **In fine, l'excuse de minorité n'aurait donc été écartée que dans 0,24 % des condamnations prononcées au cours de ces quatre dernières années.**

2. L'article 5 : un retour aux dispositions dérogatoires en vigueur entre 2007 et 2014

Dans ce contexte, l'article 5 de la proposition de loi adopté en séance par l'Assemblée nationale propose **trois évolutions**, présentées comme de nature à inciter les juridictions pour mineurs à se saisir davantage de leur faculté d'écarter « l'excuse de minorité » :

- la suppression du caractère « exceptionnel » de la dérogation au principe d'atténuation des peines ;

- l'introduction d'une dérogation à l'exigence de motivation spéciale lorsque le mineur est responsable de certains crimes et délits graves commis en état de récidive légale : concrètement, cette dérogation serait applicable *« lorsqu'un crime d'atteinte volontaire à la vie ou à l'intégrité physique ou psychique de la personne, un délit de violences volontaires, un délit d'agression sexuelle ou un délit commis avec la circonstance aggravante de violences a été commis en état de récidive légale »*. Il doit par ailleurs être noté que cette dérogation concernait initialement l'ensemble des crimes et délits commis en état de récidive légale, ce qui a notamment justifié l'adoption de cinq amendements de suppression lors de l'examen du texte en commission³ ;

¹ S'il n'existe pas de recensement direct du nombre mineurs condamnés selon le quantum applicable aux majeurs, il est possible d'estimer le nombre de cas où l'excuse de minorité a été écartée par comparaison entre la peine encourue et la peine effectivement prononcée. Selon la DACG, l'excuse de minorité est alors considérée exclue lorsque la peine prononcée est supérieure à la moitié de la peine encourue, pour l'infraction la plus grave visée par la condamnation.

² Ce nombre s'élèverait par ailleurs à 10 en 2019, 16 en 2020, 21 en 2021 et 15 en 2022.

³ L'article 5 a ensuite été rétabli en séance par l'adoption de deux amendements du rapporteur et du groupe Ensemble pour la République.

- un renversement du principe d'atténuation des peines lorsqu'un des crimes ou délits précité a été commis, une nouvelle fois, en état de récidive légale. Dans ces cas, le principe serait celui de la non application des règles d'atténuation des peines pour le mineur en cause, sauf décision spécialement motivée de la juridiction.

Juridiquement, des dispositions identiques sur le fond¹ ont déjà été introduites dans notre droit par l'article 60 de la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance et l'article 5 de la loi n° 2007-1198 du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs, **sans être remises en cause par le Conseil constitutionnel²**. Néanmoins, la loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales est postérieurement revenue sur ces modifications.

3. La position de la commission : supprimer une disposition dont la portée concrète apparaît limitée

Si la commission partage le regret selon lequel les juridictions pour mineurs se saisissent trop peu de leur faculté d'écarter l'excuse de minorité, elle a néanmoins estimé que l'article 5 n'aurait probablement qu'une incidence minime sur cet état de fait. Loin du bouleversement annoncé du régime juridique de l'excuse minorité, cet article se limite en réalité à des modifications mineures et très largement superficielles.

Au-delà d'un effet signal, **la suppression du caractère « exceptionnel » de la dérogation n'emporterait premièrement que peu de conséquences.** *In fine*, la juridiction conserverait de fait sa faculté générale d'appréciation des circonstances de l'espèce et de la personnalité du mineur pour décider, ou non, de l'opportunité de recourir à la dérogation.

L'introduction d'une dérogation à l'exigence de motivation spéciale lorsque le mineur est responsable de certains crimes et délits graves commis en état de récidive légale semble tout aussi peu substantielle en pratique. Le raisonnement sous-jacent expliquant la propension toute relative des juridictions à écarter l'excuse minorité par la seule nécessité de motiver spécialement cette décision apparaît en effet erroné. Du reste, l'expérience démontre que l'application de ce dispositif entre 2007 et 2014 n'a conduit à

¹ Les différences entre les deux rédactions étant de nature rédactionnelle.

² Voir la décision du Conseil constitutionnel n° 2007-553 DC du 3 mars 2007 sur la loi relative à la prévention de la délinquance pour la suppression du caractère exceptionnel de la dérogation ainsi que pour l'introduction d'une dispense de motivation spéciale lorsque le mineur est condamné pour des faits constituant 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 (considérants 24 à 30) ; voir décision du Conseil constitutionnel n° 2007-554 DC du 9 août 2007 sur la loi renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs pour l'extension de la dispense de motivation spéciale lorsqu'un délit de violences volontaires, un délit d'agressions sexuelles, un délit commis avec la circonstance aggravante de violences a été commis en état de récidive légale, ainsi que pour le renversement du principe lorsque les infractions susvisées ont été commises en état de double récidive légale (considérants 21 à 28).

aucune inflexion du nombre de dérogations à l'excuse de minorité décidées par les juridictions. Comme l'a confirmé la DACG devant le rapporteur, le nombre de décisions de cette nature est resté stable depuis 2005 (*cf. infra*). Loin des objectifs annoncés, le dispositif proposé s'apparente donc davantage à une source de complexité supplémentaire pour les juges qu'à un outil réellement opérationnel. En tout état de cause, il demeure loisible aux juridictions d'écarter « l'excuse de minorité » lorsque les circonstances, la personnalité ou la situation du mineur le justifient.

S'agissant enfin du renversement du principe d'atténuation des peines lorsqu'un crime ou délit grave a été commis en état de double récidive légale, un tel mécanisme ne trouverait probablement pas à s'appliquer en pratique. Les données transmises par la DPJJ ne font ainsi pas état de mineurs ayant rempli cette condition sur la période récente.

Au bénéfice de ces éléments, la commission a adopté **deux amendements COM-37 du rapporteur et COM-22 du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain** supprimant l'article 5.

La commission a supprimé l'article 5.
--

Article 6

Remplacement du recueil de renseignements socio-éducatifs par une note actualisée

<p>L'article 6 vise à enrichir le contenu du recueil de renseignements socio-éducatifs et à remplacer, pour les mineurs déjà suivis, ce recueil par une simple note actualisée.</p>

<p>La commission a modifié cet article à l'initiative du rapporteur pour supprimer les dispositions relatives à une telle note, dont le contenu n'était pas défini et qui aurait par conséquent constitué un facteur d'insécurité juridique pour les professionnels de la PJJ.</p>
--

Issu d'un amendement déposé par Sacha Houlié et adopté en commission, l'article 6 permet, dans l'objectif de faciliter l'exercice de leurs missions par les éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), **de remplacer le recueil de renseignements socio-éducatifs (RRSE) par une note actualisée** lorsque le mineur est déjà suivi au titre d'une précédente infraction (c'est-à-dire lorsqu'il « *fait déjà l'objet d'une mesure éducative, d'une mesure judiciaire d'investigation éducative ou d'une mesure d'assistance éducative* », la rédaction impliquant que la mesure concernée soit toujours en cours).

Le même article enrichit le contenu du RRSE afin d’y intégrer, par cohérence avec les dispositions de l’article 3, **les coordonnées de l’assureur en responsabilité civile des représentants légaux du mineur.** Selon le rapport précité de Jean Terlier sur le présent texte, « *Cette précision est de nature à permettre d [’]attirer plus facilement [les responsables légaux du mineur] dans la cause et d’obtenir une décision plus rapide sur les intérêts civils et l’indemnisation des victimes* »¹.

Si le second point est apparu, à l’issue des auditions du rapporteur, entouré d’un vaste consensus, tel n’est pas le cas pour la mise en place d’une « *note actualisée* ». Selon la plupart des organisations représentatives des personnels de la PJJ, une telle note serait en effet de nature à complexifier le suivi du mineur, sans gain de temps associé pour les éducateurs, et à priver les acteurs judiciaires d’informations précieuses quant à la personnalité et à la situation individuelle et familiale du jeune délinquant. C’est pourquoi, **à l’initiative du rapporteur (amendement COM-38), la commission a supprimé les dispositions mettant en place une note actualisée.**

La commission a adopté l’article 6 **ainsi modifié.**

Article 7

Remise d’un rapport éducatif au juge des libertés et de la détention en vue d’un placement du mineur en détention provisoire

L’article 7 rend obligatoire la transmission au juge des libertés et de la détention d’un rapport éducatif lorsqu’un placement en détention provisoire du mineur est sollicité.

La commission a adopté cet article sans modification.

Adopté par la commission des lois à l’initiative de Sacha Houlié, l’article 7 prévoit la **remise obligatoire d’un rapport éducatif devant le juge des libertés et de la détention lorsqu’un placement en détention provisoire est sollicité** dans le cadre d’une procédure d’audience unique.

Cette disposition vise à **revenir sur un arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation**² qui, tout en rappelant le caractère obligatoire du versement du rapport éducatif au dossier par le parquet pour la tenue de l’audience unique, a jugé que la communication du même rapport n’était pas requise au stade de la présentation du mis en cause devant le juge des libertés et de la détention en vue de son placement en détention provisoire.

¹ Rapport précité.

² Cass. crim., 6 avril 2022, n° 22-80276.

Or, et comme le résume le rapporteur Jean Terlier, « *cette interprétation jurisprudentielle apparaît défavorable au mineur et contraire à l'objectif de protection de ses intérêts* » puisque « *l'absence de rapport éducatif au moment du défèrement devant le juge des libertés et de la détention empêche ce magistrat d'avoir une connaissance actualisée et suffisante des éléments de personnalité du mineur, ce qui est préjudiciable dans le cadre de son appréciation de la nécessité de la mesure de détention* ».

La commission s'est montrée pleinement favorable à cette évolution, à la fois protectrice des droits des mineurs et nécessaire pour assurer la pleine conformité de notre droit aux normes de valeur supérieure à la loi.

La commission a adopté l'article 7 **sans modification.**

Article 9 (supprimé)

Systématisation de la proposition de mesures de réparation et possibilité de ne pas prononcer de mesures éducatives en cas de condamnation pour des faits de faible gravité

Reprenant une proposition du rapport d'information sur l'évaluation du code de la justice pénale des mineurs des députés Jean Terlier et Cécile Untermaier¹, l'article 9 prévoit, d'une part, de systématiser la proposition par la juridiction qui retient la culpabilité d'un mineur de proposer une mesure de réparation et, d'autre part, d'ouvrir la possibilité pour cette même juridiction de ne pas prononcer de mesures au titre de la mise à l'épreuve éducative en cas de condamnation pour des faits de faible gravité.

Considérant à la fois que l'ensemble des dossiers ne se prêtaient pas à l'édiction de mesures de réparation et que le dispositif de l'audience unique rendait superflue la possibilité de s'exonérer du prononcé de mesures éducatives, la commission a, à l'initiative du rapporteur, supprimé l'article 9.

1. La systématisation de la proposition de mesures de réparation, une rigidité potentiellement contre-productive

Issu d'un amendement de Sacha Houlié² lors de l'examen du texte en commission à l'Assemblée nationale, l'article 9 modifie premièrement l'article L. 521-9 du code de la justice pénale des mineurs afin de **systématiser la proposition par la juridiction retenant la culpabilité d'un mineur de proposer**

¹ Assemblée nationale, Rapport d'information n° 1000 (2023-2024) de Jean Terlier et Cécile Untermaier sur l'évaluation de la mise en œuvre du code de la justice pénale des mineurs, 22 mars 2023.

² Amendement n° CL55 déposé par Sacha Houlié et plusieurs de ses collègues.

aux parties une mesure de réparation. Pour rappel, le module de réparation peut être composé, aux termes des articles L. 112-8 et suivants du même code, d'activités d'aide ou de réparation à l'égard de la victime ou dans l'intérêt de la collectivité ainsi que d'une médiation entre le mineur et la victime. Le cas échéant, la mise en œuvre du module, qui suppose l'accord de la victime, est confiée à la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) ou à un service ou une personne habilités. Selon les données transmises par celle-ci près d'un tiers des nouvelles mesures édictées en 2024 par les juridictions pour mineurs au titre de la mise à l'épreuve éducative comportaient une telle mesure de réparation¹.

Ce volet de l'article 9 s'inscrit dans le sillage du rapport d'information précité de Jean Terlier et Cécile Untermaier, dont la recommandation n° 14 appelait à « *encourager le recours aux mesures de médiation et de réparation, notamment au stade de l'audience de culpabilité* ».

Si la commission ne peut que souscrire à cet objectif, elle a néanmoins estimé que la nouvelle obligation proposée par l'article 9 constituerait un rigidité potentiellement contreproductive. Comme cela a été souligné par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) au cours de son audition, **il importe en effet que la juridiction conserve un pouvoir d'appréciation en fonction de la nature des faits et de la personnalité de l'auteur comme de la victime.** Cette analyse est partagée en tous points par l'association française des magistrats de la jeunesse et de la famille (AFMJF) qui, devant le rapporteur, a en outre considéré « *important de réserver l'intervention des éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse et le déploiement de moyens de prise en charge aux situations qui le nécessitent* ». Elle a également précisé que « *la multiplication de mesures non indispensables réduit d'autant les possibilités de prise en charge de mineurs qui en ont grand besoin et empêche la nécessaire densification de l'accompagnement éducatif en début de mesure* ».

La commission rejoint cette conclusion selon laquelle certains dossiers ne se prêtent pas à l'édition de mesures de réparation, en particulier dans le cadre de mineurs multi-réitérants qui auraient déjà été soumis, sans succès, à des mesures de réparation. Pour ces raisons, il lui est apparu **préférable de maintenir l'équilibre issu de la loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027**, qui prévoit le prononcé de mesures de réparation « *chaque fois que cela est possible* ».

2. La possibilité de ne pas prononcer de mesures éducatives en cas de condamnation pour des faits de faible gravité, une mesure déjà satisfaite

L'article 9 modifie par ailleurs l'article L. 521-9 précité du code de la justice pénale des mineurs afin **d'ouvrir la possibilité pour la juridiction ayant retenu la culpabilité d'un mineur pour des faits relevant de la contravention ou d'un délit qui n'est pas puni d'une peine**

¹ Soit 11 235 modules de réparation sur un total de 33 060 nouvelles mesures.

d'emprisonnement de ne pas statuer sur les mesures ouvertes au titre de la période de mise à l'épreuve éducative précédant la tenue de l'audience de prononcé de la peine.

Cette disposition est la traduction de la recommandation n° 22 du rapport d'information précité de Jean Terlier et Cécile Untermaier. Celui-ci mentionnait les éléments suivants à l'appui de cette recommandation : *« la période de mise à l'épreuve éducative n'était pas toujours nécessaire ; en pratique, il arrive d'ailleurs que celle-ci n'ait pas le temps de se mettre réellement en place ; il conviendrait de prévoir dans le code de la justice pénale des mineurs une possibilité de dispense sur décision du juge à l'issue de l'audience de culpabilité, afin de ne pas surcharger la PJJ en la contraignant à mettre en place des mesures éducatives peu utiles ».*

À l'instar de la DPJJ et de l'AFMJF, **la commission a considéré que l'objectif sous-jacent de ce volet de l'article 9 était pour l'essentiel satisfait par le droit existant.** L'article L. 521-2 du code de la justice pénale des mineurs prévoit en effet la possibilité pour la juridiction statuant sur la culpabilité du mineur de statuer également sur la sanction par une audience unique *« si elle se considère suffisamment informée sur [la personnalité du mineur] et n'estime pas nécessaire d'ouvrir une période de mise à l'épreuve éducative au vu des faits commis par le mineur et de sa personnalité »*. Il lui est donc loisible de prononcer une dispense de mesure éducative, un avertissement judiciaire, une mesure éducative judiciaire ou, à la condition de l'existence d'un « antécédent éducatif »¹, une peine².

Du reste, **la possibilité de ne pas assortir une période de mise à l'épreuve éducative de mesures concrètes, fusse-t-elle circonscrite aux faits de faible gravité, viderait celle-ci d'une grande partie de son sens** et, partant, le principe de la césure du procès tout entier.

En conséquence, la commission a adopté un **amendement n° COM-39 du rapporteur supprimant l'article 9.**

La commission a supprimé l'article 9.
--

¹ À savoir, « si le mineur a déjà fait l'objet d'une mesure éducative, d'une mesure judiciaire d'investigation éducative, d'une mesure de sûreté, d'une déclaration de culpabilité ou d'une peine prononcée dans le cadre d'une autre procédure et ayant donné lieu à un rapport datant de moins d'un an versé au dossier de la procédure » (article L. 521-2 du code de la justice pénale des mineurs).

² Voir ministère de la justice, [fiche technique sur l'audience unique](#).

Article 10 (supprimé)

Possibilité de prononcer un sursis à statuer sur la sanction en cas d'appel sur la décision de culpabilité

Reprenant une proposition du rapport d'information sur l'évaluation du code de la justice pénale des mineurs des députés Jean Terlier et Cécile Untermaier¹, l'article 10 prévoit la possibilité pour la juridiction statuant sur la sanction d'un mineur de surseoir à statuer en cas d'appel de la décision de culpabilité.

Considérant que l'article L. 531-3 du code de la justice pénale des mineurs répondait déjà à cette situation, la commission a, à l'initiative du rapporteur, supprimé l'article 10.

1. L'article 10 : ouvrir la possibilité à la juridiction statuant sur la sanction de surseoir à statuer en cas d'appel sur la décision de culpabilité

Issu d'un amendement de Sacha Houlié² lors de l'examen du texte en commission à l'Assemblée nationale, l'article 10 modifie les articles L. 521-24 et L. 531-3 du code de la justice pénale des mineurs afin, d'une part, de **prévoir la possibilité pour la juridiction statuant sur la sanction d'un mineur déclaré coupable de surseoir à statuer lorsque l'appel de la décision de culpabilité demeure pendant et, d'autre part, d'imposer à la cour d'appel de statuer sur la culpabilité dans un délai de quatre mois.**

Selon le rapport d'information précité de Jean Terlier et Cécile Untermaier, la rédaction actuelle des dispositions visées serait en effet à l'origine d'une difficulté en ce que l'appel sur la décision de culpabilité ne suspend pas la tenue de l'audience sur le prononcé de la sanction, laquelle doit, en application du deuxième alinéa de l'article L. 521-9 du même code, intervenir dans un délai compris entre six et neuf mois. Il en résulterait une situation, qualifiée de « fréquente », où la cour d'appel n'a pas encore statué à l'issue du délai prévu pour la tenue de l'audience de sanction. Selon ce rapport, « le débat sur le prononcé de la sanction, même s'il peut en théorie se tenir, ne se déroule [alors] pas dans un climat serein dès lors que la culpabilité est encore discutée judiciairement ». Il y est par ailleurs fait état de juridictions qui, faute de cadre jugé adapté, prononceraient des sursis à statuer *contra legem*. En conséquence, Jean Terlier et Cécile Untermaier proposaient, d'une part, de prévoir un sursis à statuer en cas d'appel sur la culpabilité et, d'autre part, de soumettre la cour d'appel à des délais contraints lorsqu'elle est saisie sur la culpabilité afin de ne pas reporter indéfiniment la décision sur la sanction. L'article 10 est la traduction directe de ces deux recommandations.

¹ Assemblée nationale, Rapport d'information n° 1000 (2023-2024) de Jean Terlier et Cécile Untermaier sur l'évaluation de la mise en œuvre du code de la justice pénale des mineurs, 22 mars 2023.

² Amendement n° CL56 déposé par M. Sacha Houlié et plusieurs de ses collègues.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a considéré « opportune » l'introduction de cette possibilité de sursis à statuer, « en ce qu'elle permettrait à la juridiction saisie de la sanction de se prononcer en toute connaissance de cause » sans mettre en péril la célérité de la procédure pénale à l'égard du mineur, qualifiée à juste titre de « grand acquis de la réforme du code de la justice pénale des mineurs ».

2. La position de la commission : une situation déjà couverte par le code de la justice pénale des mineurs

Si la commission partage pleinement la volonté d'assurer la sérénité des débats, elle a néanmoins relevé que le dispositif proposé à l'article 10 présentait d'importantes limites.

Au-delà de **l'absence de données chiffrées** appuyant l'affirmation selon laquelle la situation où il doit être statué sur la sanction alors que l'appel sur la culpabilité est pendant interviendrait fréquemment, force est de constater que **cette situation est déjà prise en compte par le code de la justice pénale des mineurs**. Comme cela a été mentionné par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse et l'AFMJF au cours de leurs auditions, son article L. 531-3 prévoit d'ores et déjà « [qu'en] cas d'appel portant sur une décision déclarant le mineur coupable, si la cour d'appel n'a pas statué sur l'appel de la décision sur la culpabilité avant la décision sur la sanction, l'appel est alors considéré comme portant à la fois sur la décision sur la culpabilité et sur la décision sur la sanction, sauf désistement de l'appelant ».

En outre, **les délais de jugement importants en l'espèce dépendent principalement de contraintes matérielles, imputables tant aux juridictions de première instance** – pour la mise en forme et la transmission des jugements – **qu'aux juridictions d'appel et qui ne pourront être surmontées par la seule imposition d'un délai de jugement maximal par le législateur**. Du reste, cet élément est déjà mentionné dans le rapport d'information précité de Jean Terlier et Cécile Untermaier, où est retranscrite la position de la conférence nationale des premiers présidents de cours d'appel selon laquelle « une telle mesure impliquerait notamment que les juridictions de première instance soient en capacité de mettre en forme et de transmettre plus rapidement les jugements rendus ».

En conséquence, la commission a adopté un **amendement COM-40 du rapporteur supprimant l'article 10**.

La commission a supprimé l'article 10.

Article 11
Application outre-mer

L'article 11 rend le présent texte applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.

La commission l'a adopté sans modification.

Conformément à l'article 74 de la Constitution, la Polynésie française, les îles Wallis et Futuna, la Nouvelle-Calédonie et les Terres australes et antarctiques françaises sont régies par le principe de spécialité législative : la loi n'y est applicable que si le législateur le prévoit par une mention expresse, y compris en ce qui concerne la procédure pénale applicable aux mineurs.

Afin de garantir l'application des dispositions du code de la justice pénale des mineurs¹ modifiées par le présent texte dans les collectivités territoriales précitées, l'article 11 les rend applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis et Futuna.

La commission a adopté l'article 11 **sans modification**.

Intitulé

La commission des lois a adopté un amendement de son rapporteur visant, par cohérence avec les évolutions apportées aux dispositifs de la proposition de loi, à adapter le titre du présent texte.

Le titre de la proposition de loi, en ce qu'il affirme qu'elle vise à « *restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents* », laisse croire – à tort – à une disparition de cette même autorité ; il donne par ailleurs le sentiment que le texte procède à des réformes de grande ampleur, alors même que sa portée est en réalité plus limitée – ce qui n'enlève rien à l'utilité des mesures adoptées par la commission.

C'est pour tenir compte de ce constat que la commission a adopté un **amendement (COM-41) du rapporteur** modifiant l'intitulé de la proposition de loi pour rappeler qu'elle vise à **aménager le code de**

¹ L'application dans ces collectivités des modifications apportées au code pénal résultera, pour mémoire, des dispositifs des articles concernés.

la justice pénale des mineurs et certains dispositifs relatifs à la responsabilité parentale, ce qui correspond davantage que l'intitulé initial au contenu objectif, respectivement, des articles 4 à 10 et 1^{er} à 3.

La commission a adopté l'intitulé **ainsi modifié**.

EXAMEN EN COMMISSION

Mme Muriel Jourda, présidente. – Nous allons maintenant examiner le rapport de Francis Szpiner sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents.

M. Francis Szpiner, rapporteur. – Lorsqu'adviennent des faits divers graves, il arrive que des parlementaires se sentent obligés de présenter immédiatement une proposition de loi ; nous n'y échappons pas aujourd'hui.

Cela étant dit, il est vrai que la délinquance des mineurs, voire des très jeunes mineurs, revêt une plus grande gravité que par le passé : émeutes, rixes, participation à des affaires de narcotrafic ou à des règlements de comptes, violences sexuelles...

Si la délinquance des mineurs est globalement en baisse, nous observons une hausse des affaires les plus violentes mettant en cause de jeunes auteurs ou complices. Malheureusement, et de manière surprenante, nous ne disposons pas d'outils statistiques de la part de la Chancellerie pour connaître, par exemple, le nombre de mineurs placés en détention provisoire ou de ceux qui sont déjà connus de la justice.

Le code de la justice pénale des mineurs, entré en vigueur à l'automne 2021, a permis des avancées ; l'ensemble des professionnels en convient. Un récent rapport d'évaluation remis par le Gouvernement au Parlement démontrait ainsi que ce nouveau cadre juridique avait contribué à raccourcir les délais de jugement, ce qui était l'une des principales critiques adressées à la justice des mineurs. En effet, les délais ont été réduits de 40 % entre 2019 et 2023.

En réalité, une partie des délais est liée aux lourdes difficultés matérielles que rencontrent les juridictions spécialisées et la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). Grâce notamment aux travaux de notre collègue Laurence Harribey, qui a été la rapporteure pour avis des crédits de la PJJ lors de l'examen des derniers projets de loi de finances, notre commission connaît bien le sujet. Le manque de moyens de la justice des mineurs est criant. Or, sans moyens suffisants, nous aurons beau légiférer, nous ne réglerons pas les problèmes.

Les travaux de Laurence Harribey témoignent par ailleurs d'une autre difficulté : l'absence de tout suivi fiable des parcours des mineurs délinquants, faute d'un outil informatique adapté.

C'est dans ce contexte que Gabriel Attal et plusieurs de ses collègues ont déposé, en octobre 2024, un texte à l'intitulé pour le moins audacieux : la proposition de loi visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents. Celle-ci a été adoptée par l'Assemblée nationale le 13 février 2025, après l'engagement par le Gouvernement de la procédure accélérée.

Je vais tenter de vous exposer en quelques mots pourquoi cette proposition de loi est un texte essentiellement incantatoire, dépourvu des plus-values mises en avant par ses auteurs.

Les trois premiers articles de la proposition de loi concernent aussi bien le droit pénal que le droit civil. Ils visent, pour citer l'auteur du texte, à inciter les parents à « *assumer* » davantage « *leurs responsabilités* », afin de ne pas « *laisser prospérer la spirale de la violence* ». Si nous pouvons tous partager cet objectif, les dispositions proposées sont loin d'y parvenir.

L'article 1^{er} est présenté comme un moyen de faciliter la caractérisation du délit de soustraction d'un parent à ses obligations légales découlant de l'exercice de l'autorité parentale, en substituant à l'actuel critère de résultat qui fonde cette infraction un critère formel. Pour faire court, le texte actuel n'a abouti qu'à 220 condamnations, mais la rédaction proposée est de nature à générer encore moins de condamnations, puisqu'elle suppose un lien de causalité particulièrement complexe à démontrer. En tout état de cause, je ne vois pas l'intérêt de cet article.

L'article 2 prévoit d'instaurer une obligation formelle pour les parents de déférer aux convocations du juge des enfants statuant en matière d'assistance éducative, sous peine d'être condamnés au paiement d'une amende civile. En l'état du droit, le juge des enfants peut d'ores et déjà prononcer une telle mesure, mais uniquement en matière pénale. L'intérêt de cette mesure reste, à nouveau, à démontrer. Les acteurs judiciaires s'y opposent d'ailleurs de manière quasi unanime.

Il y a fort à parier que les magistrats l'utiliseront peu, non seulement au regard du faible nombre d'amendes prononcées en matière pénale – seulement trente-deux en huit ans ! –, mais aussi et surtout car les mesures d'assistance éducative relèvent d'une logique d'adhésion et non d'une logique répressive.

Enfin, l'article 3 modifie le régime de responsabilité civile solidaire des parents pour les dommages causés par leur enfant, en supprimant la condition de cohabitation certes prévue par le code civil depuis 1804, mais qu'une décision de juin 2024 de la Cour de cassation a levée. Cet article ne change donc en rien l'état du droit positif. Je ne vous proposerai qu'un amendement de précision sur le dispositif initial, auquel j'ajouterais une suggestion de modification du code des assurances pour responsabiliser les parents, en instaurant un reste à charge d'un montant maximal de 7 500 euros lorsque leur enfant a causé des dommages.

Les assureurs pourront ainsi se retourner vers les parents que la justice aura reconnu coupables du délit de soustraction pour indemniser la victime. Ils ne seront pas obligés de le faire. Les assureurs sachant compter, ils n'entameront les procédures que lorsqu'ils estimeront qu'ils sont en mesure d'obtenir une indemnisation - on ne tond pas un œuf. Ainsi, les parents comme leurs enfants sauront que les actions de ces derniers pourront leur coûter de l'argent.

L'article 4 est relatif à la mise en place d'une procédure de comparution immédiate des mineurs. Le texte original était magnifique tant il montrait que ses auteurs n'avaient jamais mis les pieds dans un tribunal ! En effet, il prévoyait que pour passer en comparution immédiate, l'auteur des faits devait être en état de récidive légale. Or, entre le moment où le mineur de seize ans récidive et la condamnation finale, il a en général atteint sa majorité...

Les députés qui ont examiné le texte ont vu la difficulté et modifié la rédaction, sauf que les conventions internationales comme les décisions du Conseil constitutionnel obligent tout de même à demander au mineur s'il accepte de passer en comparution immédiate. Or je doute fort qu'un avocat conseille à son client mineur de suivre une telle voie. Dans ces conditions, je ne vois pas comment nous pourrions voter un tel texte.

Par ailleurs, si le code de la justice des mineurs n'est pas parfait, il ouvre néanmoins la possibilité d'une audience unique. En matière criminelle, la question de la comparution immédiate ne se pose pas, puisque le recours au juge d'instruction est obligatoire. En matière délictuelle, dans les affaires les plus sérieuses, notamment les atteintes aux personnes avec arme, les parquets ont toujours la possibilité de demander l'ouverture d'une instruction et le juge d'instruction peut ensuite placer sous mandat de dépôt, puis sous contrôle judiciaire la personne incriminée.

Cette demande de comparution immédiate est donc pour le moins baroque ; j'en demanderai la suppression.

L'article 5 a vocation à aménager les conditions dans lesquelles la juridiction de jugement peut écarter l'« excuse de minorité ». Si cette disposition peut paraître séduisante pour certains, je rappelle que, si cette « excuse » ne peut pas être écartée en dessous de 16 ans, elle peut déjà l'être au-delà de cet âge. Dans les affaires les plus graves, les juridictions le font et je vous assure que la main des magistrats ne tremble pas.

Dans le cas des cours criminelles - j'ai cru comprendre qu'elles n'étaient pas un succès... -, la peine encourue maximale est de vingt ans, soit dix ans en cas d'excuse de minorité. Croyez-vous vraiment que des jurés ne vont prononcer que dix ans d'emprisonnement à l'encontre d'un violeur en série de 16 ou 17 ans ? Bien sûr que non ! L'inversion du principe de mise en œuvre de l'« excuse de minorité » ne m'apparaît donc ni utile ni pertinente. Qui plus est, l'inversion proposée est limitée, pour des raisons constitutionnelles, au cas des mineurs en état de double récidive légale. Ce cas ne s'est jamais produit sur la période récente.

Certes, le code de la justice pénale des mineurs qui vient d'entrer en vigueur n'est pas parfait, mais il a quelques mérites. Je crois par ailleurs possible d'y apporter des modifications pour tenir compte des travaux récents de notre assemblée.

Le Sénat a adopté le 30 janvier 2024 la proposition de loi instituant des mesures judiciaires de sûreté applicables aux condamnés terroristes et renforçant la lutte antiterroriste, dont notre collègue Marc-Philippe Daubresse était le rapporteur. Ce texte n'ayant jamais été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale malgré les efforts de notre ancien président François-Noël Buffet, je vous proposerai par amendement d'en reprendre les dispositions et, au-delà des seules infractions terroristes, de les étendre aux mineurs condamnés pour des infractions graves commises en bande organisée. Cela me semble plus utile que les dispositions de cette proposition de loi.

M. Marc-Philippe Daubresse. – Très bien !

M. Francis Szpiner, rapporteur. – Enfin, il m'est apparu que la portée réelle du texte était sans rapport avec son ambitieux intitulé. Au surplus, celui-ci laisse entendre que la justice n'a plus d'autorité vis-à-vis des mineurs délinquants et de leurs parents. Or je ne partage pas ce constat. Ainsi, je vous soumettrai un amendement visant à intituler ce texte « proposition de loi visant à aménager le code de la justice pénale des mineurs et certains dispositifs relatifs à la responsabilité parentale ».

Mme Laurence Harribey. – Monsieur le rapporteur, c'est rare, mais nos analyses sont très proches. Vous mettez en exergue les principaux éléments qui nous posent problème dans ce texte. Comme vous l'avez dit très justement, la tentation du parlementaire à l'issue d'un fait divers grave est de légiférer. Or les analystes des politiques publiques montrent que de telles lois traduisent l'expression de la manière dont est ressenti un problème dans l'opinion publique bien plus qu'elles ne le règlent.

Ce texte entre dans cette case : il a été pondu – pardonnez-moi l'expression – pour prétendre répondre à une demande de l'opinion. En effet, à la lecture de ce texte, on se dit que ses auteurs ne se sont pas souvent rendus dans un tribunal et ne suivent pas de près la question de la délinquance des mineurs.

L'augmentation des sanctions en matière de responsabilité des parents nous pose problème. L'article 227-17 du code pénal prévoit déjà une peine pouvant aller jusqu'à 30 000 euros d'amende et deux ans d'emprisonnement dans le cas où les parents se soustraient à leurs obligations. Ce texte prévoit d'aggraver cette sanction en la portant, dans certains cas, à 45 000 euros d'amende et trois ans d'emprisonnement. Or il importe avant tout de veiller à ce que la peine existante soit appliquée. Il ne sert à rien de l'augmenter tant que ce ne sera pas le cas.

Je vous remercie, monsieur le rapporteur, d'avoir repris les propos que j'avais tenus en tant que rapporteure pour avis du budget de la PJJ. Mes travaux ont en effet montré que le principal problème en matière de délinquance des mineurs est le manque des moyens pour ne serait-ce qu'appliquer les dispositifs existants.

J'étais assez perplexe au moment de l'examen du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs, dont Agnès Canayer, avec qui j'avais beaucoup travaillé, était la rapporteure au Sénat. Toutefois, il faut bien admettre que ce nouveau code a apporté des améliorations. Tous les professionnels nous le disent, nous sommes sur le bon chemin. Écoutons-les et renforçons les moyens là où il y en a besoin plutôt que d'empiler les textes !

Je rappelle d'ailleurs que le code de la justice pénale des mineurs avait pour objet de mettre fin à la succession de réformes touchant l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, laquelle a subi quarante modifications. Il présente l'avantage de donner une vision globale sur la manière de traiter la délinquance des mineurs.

Monsieur le rapporteur, nous avons regardé avec attention vos propositions sur la responsabilité des parents, mais nous devons approfondir notre analyse avant de décider si nous les soutiendrons.

La comparution immédiate pour les mineurs est non seulement un non-sens, mais elle pourrait mettre en difficulté les victimes elles-mêmes, qui ont besoin de temps pour se préparer. De plus, des réponses pénales rapides existent déjà sous la dénomination d'audience unique.

S'agissant de la remise en cause du principe non pas d'« excuse », mais d'atténuation des peines pour les mineurs, une telle évolution nous semble inconstitutionnelle au regard du principe de proportionnalité des peines. En outre, elle constituerait une violation de nos engagements internationaux, notamment l'article 40 de la Convention internationale des droits de l'enfant.

Si la commission se range à l'avis du rapporteur, nous voterons la plupart de ses amendements, d'autant que nous en avons déposé des similaires.

Mme Dominique Vérien. – Monsieur le rapporteur, vous mettez, si j'ose dire, un grand coup de pied dans cette proposition de loi. Le groupe Union Centriste va se pencher plus précisément sur vos propositions pour décider de sa position sur les différents articles du texte en séance publique.

Le travail que vous souhaitez faire sur la responsabilisation des parents en matière d'assurance me semble très intéressant. En revanche, le reste à charge de 7 500 euros ne doit être appliqué que lorsque la volonté de détruire un bien s'est exprimée et non en cas d'accident.

Par ailleurs, vous dites que l'excuse de minorité est déjà écartée dans la pratique. Or le meurtrier de la jeune Philippine avait déjà été condamné pour un viol commis lorsqu'il était mineur, et l'excuse de minorité n'avait pas été levée. Celui-ci aurait dû être jugé comme un majeur, mais cela n'a pas été le cas. Connaissez-vous vraiment tant de cas où l'excuse de minorité a été écartée ? Je n'en suis pas sûre...

Enfin, je suis d'accord avec vous, la justice des mineurs va de pair avec une véritable protection judiciaire de la jeunesse, mieux armée qu'elle ne l'est actuellement. La mise en œuvre du code de la justice pénale des mineurs nécessite des moyens qui n'ont pas été accordés. Il convient d'insister pour qu'ils le soient.

Notre groupe va analyser finement le texte tel qu'il résultera du vote de la commission pour déterminer sa position d'ici son examen en séance publique.

Mme Agnès Canayer. – Ce texte était attendu : il était promis depuis les émeutes de juin 2023. Après avoir fait l'objet d'un avis du Conseil d'État sous la forme d'un projet de loi qui n'a pas abouti, il ressort aujourd'hui sous la forme d'une proposition de loi présentée par Gabriel Attal.

Monsieur le rapporteur, nous sommes rarement favorables aux textes qui répondent à des faits d'actualité, d'autant plus que nous avons peu de recul sur le code de la justice pénale des mineurs, qui est entré en vigueur en octobre 2021. Néanmoins, mon analyse de ce texte n'est pas aussi radicale que la vôtre, dans laquelle je retrouve des arguments avancés par le Conseil national des barreaux.

En effet, il existe une réelle attente quant à l'accroissement de la fermeté et de la réactivité de la justice face aux actes de délinquance commis par des mineurs, notamment par le biais d'une responsabilisation des parents, qui sont parfois démunis.

Cela pose la question, déjà soulevée lors de l'adoption du code de la justice pénale des mineurs, d'un véritable code de l'enfance. Les enfants délinquants sont souvent des enfants en danger. Il convient donc de développer un axe fort d'assistance éducative et d'accompagnement des parents dans leur rôle éducatif. Une réponse éducative serait sans doute plus pertinente à l'heure actuelle qu'une réponse strictement pénale, dont nous constatons les limites.

Des mesures en ce sens pourraient être insérées dans ce texte. Je pense notamment à la suspension des allocations familiales, qui n'est à mon sens pas suffisamment utilisée comme un levier pour inciter les parents à assumer leurs obligations parentales.

M. Francis Szpiner, rapporteur. – Madame Vérien, je vous rassure, le reste à charge que vous mentionnez supposera une infraction pénale. En cas d'accident, la responsabilité civile s'appliquera.

Mme Canayer, je suis d'accord, la réponse repose en partie sur les mesures éducatives. C'est pour cette raison que j'ai déploré le manque de moyens de la PJJ. En ce qui concerne les allocations familiales et les prestations sociales, quel juge sera capable de déterminer le cadre dans lequel il est juste de les restreindre ?

Je ne suis pas le porte-parole du Conseil national des barreaux. Néanmoins, il convient parfois d'appliquer des principes républicains sains.

Je veux bien étudier la suppression des allocations familiales, même si le lien entre la délinquance, la responsabilité des parents et la sanction ne me semble pas évident.

En revanche, il m'est clairement apparu que la philosophie de Gabriel Attal fondée sur le principe « tu casses, tu ré pares » ne figurait pas dans sa proposition de loi. Voilà pourquoi j'ai imaginé ce reste à charge pour responsabiliser les parents, qui devront désormais assumer financièrement les actes de leurs enfants.

Mme Muriel Jourda, présidente. – Comme c'est l'usage, il me revient, mes chers collègues, avant d'examiner les amendements, de vous indiquer quel est le périmètre indicatif du projet de loi au titre de l'article 45 de la Constitution.

Je vous propose de considérer que ce périmètre inclut les dispositions relatives : à la responsabilité pénale des parents de mineurs délinquants et aux sanctions afférentes ; aux sanctions applicables aux parents ne déférant pas aux convocations du juge des enfants ; au régime de responsabilité civile solidaire de plein droit des parents pour les dommages causés par leur enfant mineur ; à la procédure, aux mesures éducatives et à la nature des sanctions pénales prévues par le code de la justice pénale des mineurs.

Il en est ainsi décidé.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

M. Francis Szpiner, rapporteur. – Madame Harribey, je partage vos réserves quant à l'utilité et au bien-fondé de l'article 1^{er}, tel qu'il nous a été transmis. Toutefois, je préfère le réécrire plutôt que de le supprimer. Je vous invite donc à retirer votre amendement COM-19, à défaut l'avis sera défavorable.

L'amendement COM-19 est retiré.

M. Francis Szpiner, rapporteur. – L'amendement COM-32 vise à réécrire l'article 1^{er} pour le rendre plus clair. Je propose notamment de supprimer la nouvelle circonstance aggravante, mais d'étendre le périmètre de celle qui existe déjà aux délits de non-exécution d'une décision judiciaire imposant le versement d'une pension, de non-déclaration en vue de ne pas

verser une pension, de non-présentation d'enfant et de non-respect de l'obligation de scolarisation. Ce faisant, nous caractérisons la soustraction de manière objective, ce qui protège à la fois l'enfant et les parents.

Je souhaite également supprimer la peine complémentaire de travaux d'intérêt général, afin de maintenir le principe selon lequel les travaux d'intérêt général sont des peines alternatives à la peine d'emprisonnement.

Mme Muriel Jourda, présidente. – Je précise que, si l'amendement du rapporteur est adopté, les autres amendements en discussion commune n'auront plus d'objet.

M. Guy Benarroche. – Je remercie le rapporteur de son travail sur ce texte. Il est bon de détricoter l'une des nombreuses propositions de loi d'affichage qui sont soumises au Sénat depuis plusieurs semaines.

Nous nous pencherons sur la réécriture de l'article qu'il propose, dont nous acceptons qu'elle fasse tomber nos amendements, que nous aurions de toute façon retirés avec élégance.

L'amendement COM-32 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-1 rectifié bis, les amendements identiques COM-9 et COM-26 et les amendements COM-23, COM-24, COM-25 et COM-10 deviennent sans objet.

M. Francis Szpiner, rapporteur. – L'amendement COM-15 tend à insérer, après le mot « mère », l'expression « à défaut, de la personne qui en a la garde continue, ».

Sa rédaction est difficile à appréhender d'un point de vue juridique. Que signifie « à défaut » ? En l'absence de décision judiciaire, cela peut désigner aussi bien l'assistante maternelle qu'un membre de la famille. Autrement dit, des proches qui accepteraient la garde d'un mineur sans accord formel seraient susceptibles de poursuites. Or une telle responsabilité ne saurait être imputée sans décision judiciaire préalable.

Par ailleurs, cet amendement aurait pour conséquence de faire entrer dans le panel des personnes susceptibles d'être poursuivies les services de l'aide sociale à l'enfance (ASE) ou un tiers digne de confiance, ce qui modifierait indûment le régime de responsabilité de ces établissements. J'y suis donc défavorable.

Mme Salama Ramia. – De nombreux parents mahorais envoient leurs enfants à La Réunion ou dans l'Hexagone, où ils sont confiés à des oncles et tantes. Or on ne sait pas qui a la responsabilité de ces enfants.

M. Francis Szpiner, rapporteur. – Juridiquement, ce sont les parents.

Mme Salama Ramia. – Les parents sont à Mayotte. L'idée est que les personnes qui prennent en charge les enfants acceptent d'endosser la responsabilité afférente.

M. Francis Szpiner, rapporteur. – Je crains qu’ils n’acceptent pas de les prendre en charge dans ces conditions... Par ailleurs, sans décision de justice, un tel transfert de responsabilités vers des tiers ne me semble pas possible.

L’amendement COM-15 n’est pas adopté.

M. Francis Szpiner, rapporteur. – La portée de l’amendement COM-2 rectifié *bis* me semble davantage symbolique que réelle. Si nous l’adoptons en l’état, n’importe quel parent d’un mineur qui ne respecterait pas un couvre-feu pourrait être, par défaut, accusé d’avoir mis en péril son enfant, et donc risquer deux ans d’emprisonnement et 30 000 euros d’amende. Cela me paraît disproportionné par rapport à la sanction encourue pour tout contrevenant à un couvre-feu, qui correspond à une amende forfaitaire de quatrième classe d’un montant de 135 euros.

Par ailleurs, je précise que s’il est démontré, en dépit des difficultés probatoires associées, que le parent s’est effectivement abstenu d’imposer à son enfant le respect d’un couvre-feu et que la sortie du mineur pendant les heures du couvre-feu l’a mis en danger ou a compromis sa moralité ou son développement, le parent peut déjà être condamné sur le fondement de l’actuel article 227-17 du code pénal. Avis défavorable.

L’amendement COM-2 rectifié bis n’est pas adopté.

L’article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

M. Francis Szpiner, rapporteur. – Je demande à l’auteure de l’amendement de suppression COM-20 de bien vouloir le retirer.

Mme Laurence Harribey. – Je prends en effet connaissance de l’amendement de rédaction globale proposé par le rapporteur. La logique veut que nous retirions notre amendement pour nous positionner, en séance, sur le texte amendé.

L’amendement COM-20 est retiré.

M. Francis Szpiner, rapporteur. – L’amendement COM-33 vise à supprimer l’amende civile à l’encontre des parents qui n’auraient pas déféré aux convocations du juge des enfants. Je n’ai trouvé personne parmi les professionnels de l’enfance et les acteurs judiciaires pour soutenir cette mesure. Je propose donc de restreindre l’article 2 à la correction d’une erreur matérielle à l’article L. 311-5 du code de la justice pénale des mineurs.

L’amendement COM-33 est adopté. En conséquence, les amendements COM-16, COM-3 rectifié bis et COM-11 deviennent sans objet.

L’article 2 est ainsi rédigé.

Article 3

M. Francis Szpiner, rapporteur. – L'amendement COM-34 est un amendement de réécriture de l'article 3, qui concerne la responsabilité civile des parents et le principe du reste à charge dont j'ai déjà parlé précédemment.

L'amendement COM-34 est adopté. En conséquence, les amendements COM-12, COM-6 et COM-17 deviennent sans objet.

L'article 3 est ainsi rédigé.

Article 4

M. Francis Szpiner, rapporteur. – Les amendements identiques COM-35, COM-13 et COM-21 visent à supprimer l'article 4. J'ai déjà évoqué la question de la comparution immédiate. Je ne vais pas revenir sur les arguments juridiques ni sur les décisions montrant qu'avec une politique pénale déterminée par la circulaire du garde des sceaux, on pourrait, dans les affaires les plus graves, imaginer un défèrement devant un magistrat instructeur aboutissant à des mesures coercitives, qu'il s'agisse de détention provisoire ou de contrôle judiciaire. En réalité, le dispositif prévu à l'article 4 est inapplicable.

Les amendements identiques COM 35, COM-13 et COM-21 sont adoptés. En conséquence, l'amendement COM-27 devient sans objet.

L'article 4 est supprimé.

Après l'article 4

M. Francis Szpiner, rapporteur. – J'ai évoqué, dans ma présentation de ce texte, la proposition de loi sur la lutte antiterroriste élaborée par l'ancien président de la commission des lois, François-Noël Buffet, et dont notre collègue Marc-Philippe Daubresse a été le rapporteur. Je regrette que ce texte n'ait jamais été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

Dans la lignée de nos travaux sur le narcotrafic, et sachant que le terrorisme demeure une menace prégnante, nous avons une bonne occasion d'introduire ces mesures dans la loi et cela ne me semble pas attentatoire à la protection des mineurs. Nous travaillons, d'abord, sur des domaines très spécifiques. Ensuite, je rappelle que la sanction, qui est parfois une mesure éducative, peut aussi apporter une protection aux mineurs – dans le cas, notamment, des jeunes revenant sur le sol français après avoir été enrôlés par Daech ou des « bébés tueurs » des affaires de narcotrafic. Tel est le sens de mon amendement COM-36.

L'amendement COM-36 est adopté et devient article additionnel.

M. Francis Szpiner, rapporteur. – Je suis défavorable à l’amendement COM-28. Le code de la justice pénale des mineurs tente d’apporter une réponse au fait que les citoyens comprennent mal de voir un mineur auteur d’une infraction le lundi, présenté à la justice le mardi et de retour le mercredi dans la cité, sur le point de *deal* ou le lieu de l’infraction.

Les auteurs de l’amendement souhaitent rendre exceptionnelle la procédure d’audience unique. Selon quels critères ? S’ils réussissent à me donner des critères objectifs, la discussion est possible. Mais là, il n’y en a pas ! Laissons donc le code de la justice pénale des mineurs s’appliquer selon sa rédaction actuelle.

J’ajouterai que ce n’est pas le bon article du code qui a été visé...

L’amendement COM-28 n’est pas adopté.

Article 5

M. Francis Szpiner, rapporteur. – Les amendements identiques COM-37 et COM-22 visent à supprimer l’article 5, qui aménage les conditions dans lesquelles les juridiction écartent ce que l’on appelle l’« excuse de minorité » et que l’on devrait plutôt appeler l’« atténuation de responsabilité due à la qualité de mineur ». Je considère que la disposition proposée dans cet article n’a d’autre objectif que de faire de la communication.

M. Marc-Philippe Daubresse. – Nous traversons une période particulière, dans laquelle les propositions de loi sont nombreuses. Quand elles sont issues de nos rangs, on les regarde de près et tout se passe assez bien ; quand elles arrivent de l’Assemblée nationale, on y travaille beaucoup moins.

Dans le cas présent, nous examinons une proposition de loi qui, nous le savons tous, a des incidences autant politiques que techniques. Qu’advient-il si nous en supprimons tous les articles, les uns après les autres ?

Je comprends les réflexions de nos collègues socialistes ; j’entends l’argumentation du rapporteur. Mais, alors qu’une proposition de loi nous arrive de l’Assemblée nationale, présentée par un président de groupe, c’est pratiquement tout l’échafaudage de ce texte qui est remis en cause. Si nous continuons à ce rythme, il y aura des incidences politiques et, si nous suivons le rapporteur sur toutes ses positions, y compris en séance, il faudra se revoir pour arrêter une position avant la commission mixte paritaire.

Pour ma part, donc, je ne suivrai pas le rapporteur sur cet article.

M. Olivier Bitz. – Dans la continuité des propos qui viennent d’être tenus, je veux à mon tour exprimer ma surprise. J’ai entendu dire que ce texte était une réponse apportée à une actualité pressante, sur un sujet important pour l’opinion publique ; que, par certains aspects, il pourrait soulever des questions de constitutionnalité ; que certaines de ses mesures posaient également un problème d’effectivité. Hier après-midi, nous avons examiné deux textes en séance publique : tous deux avaient, peu ou prou, les mêmes caractéristiques...

Nous faisons de la politique et, comme j'ai pu le soutenir à la tribune, au nom de la commission des lois, sur le texte concernant les prestations sociales, nous avons aussi la responsabilité d'envoyer un message à l'opinion publique. Lorsqu'une question de société se pose, nous ne pouvons pas botter en touche du seul fait de l'origine du texte.

J'insiste, sur des questions de même type que celle que nous examinons à présent, nous avons produit, hier après-midi, une réponse exactement contraire.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je ne reviens pas sur le ressenti exprimé par Olivier Bitz sur les textes examinés hier. Je suis étonnée, connaissant son sérieux et sa rigueur, qu'il puisse donner l'impression de réduire le travail du Sénat à l'envoi de messages à l'opinion publique. Mais sans doute dois-je me tromper...

Il est par ailleurs sympathique de la part Marc-Philippe Daubresse de nous faire partager ses considérations, mais celles-ci concernent la majorité sénatoriale, présidentielle ou gouvernementale – je ne sais plus comment il faut l'appeler. Au-delà, nous discutons de mesures qui vont intégrer le code pénal ou le code de procédure pénale et qu'il faudra appliquer. Quand le rapporteur explique que « ça ne vole pas » – je crois que c'est l'expression utilisée par le Président de la République –, il faut en tenir compte.

En effet, l'expression « excuse de minorité » est problématique. C'est comme lorsque l'on parlait du « privilège de juridiction » dont les élus bénéficiaient : dès lors qu'il y avait le terme « privilège », cela ne convenait pas, alors même que la mesure était plutôt saine. Dans le cas qui nous intéresse, il n'est pas question d'excuse.

Le Sénat est réputé pour son sérieux, sa rigueur et son travail très professionnel. Certains nous le reprochent même parfois, en particulier dans la période actuelle. J'encourage à continuer ainsi, et c'est ma préoccupation. Qu'il y ait un sujet politique, cela ne nous concerne pas !

M. Marc-Philippe Daubresse. – Nous ne sommes pas de hauts fonctionnaires, mais des parlementaires !

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Cela ne m'a pas échappé. Je précise donc ma pensée : j'ai voulu dire que cela ne me posait pas de problème politique qu'un texte mal rédigé, inapplicable, voire anticonstitutionnel, soit entièrement retravaillé.

Il faut regarder de manière lucide la qualité de la proposition de loi. Nous débattons ensuite en séance. Parfois, comme hier, on nous amène à exprimer des points de vue politiques fondamentaux. Mais de manière générale, nous sommes plutôt constructifs. J'encourage donc à ce que l'on regarde les choses de manière précise, factuelle, procédurale. Quand le rapporteur explique que certains mécanismes ne fonctionnent pas, prenons-le au sérieux, d'autant que la version initiale de la proposition de loi a tout de même été déjà bien détricotée en commission des lois de l'Assemblée nationale !

M. Guy Benarroche. – Je ne prolongerai pas outrageusement les débats, puisque Marie-Pierre de La Gontrie a parfaitement exprimé la position que je souhaitais défendre. Je poserai simplement une question à mon collègue Olivier Bitz. Nous comprenons que cette proposition de loi sert à passer un message politique, dont l'émetteur est Gabriel Attal. À qui ce message s'adresse-t-il ?

Mme Agnès Canayer. – Je voterai, moi aussi, contre ces amendements identiques de suppression, non pas pour des raisons strictement politiques, mais aussi pour des raisons d'efficacité et de réponse apportée.

Nous faisons face aujourd'hui à un problème global de confiance dans la justice. J'entends qu'il faille laisser des marges de manœuvre aux magistrats, mais les mineurs changent, avec une tranche d'âge, celle des 16-18 ans, qui est particulièrement critique. Le dispositif de l'article 5 vise non pas à supprimer l'atténuation de minorité, mais simplement à en renverser la motivation pour cette tranche d'âge. En règle générale, les jeunes que l'on y trouve ont déjà un parcours de délinquance répétée. Souvent, ils ne prennent pas conscience de ce qu'ils encourent réellement après le couperet des 18 ans.

En renversant le principe, on met en place une période de transition, entre 16 ans et 18 ans. Cela correspond parfaitement à l'évolution de la situation chez les jeunes mineurs délinquants.

M. Marc-Philippe Daubresse. – Bien sûr, madame de La Gontrie, une analyse juridique doit être menée sur ce texte, que le rapporteur a parfaitement raison de considérer comme mal ficelé. *A minima*, il fallait envisager une réécriture et il aurait été logique que notre commission, comme elle en a l'habitude, le fasse.

Mais, puisqu'il est question de regarder les choses pour de vrai, que l'on me permette un exemple « pour de vrai ». Peu de temps avant que je ne quitte mes fonctions de maire pour rejoindre le Sénat, un jeune de ma commune de 30 000 habitants, lequel se livrait à un trafic de drogue pour lequel il aurait été fortement condamné s'il avait été majeur, a fait l'objet d'une procédure à trente-six reprises. Chaque fois, il a été rappelé à l'ordre avant que le procureur ne finisse par le faire passer en jugement. Le jeune a été condamné à intégrer un internat, mais, en l'absence de possibilité pour l'emmener là où il devait aller, il est reparti dans la nature aussitôt l'audience terminée et a repris son trafic. Mes concitoyens se sont alors tournés vers moi pour savoir ce que je « foutais » – pardonnez-moi l'expression, mais c'est du vécu !

Il n'est donc pas question uniquement de communication politique. Nos concitoyens attendent des mesures. Dans le cas que je mentionne, avec des faits réitérés et, à un moment, la question de l'atténuation de la peine encourue qui se pose, que répondre aux habitants ? Je veux bien entendre que le texte est mal écrit, mais peut-on ne donner aucune réponse à des personnes qui vivent certaines situations au quotidien et face au déferlement actuel

du trafic de drogue, y compris dans les zones rurales ? Ce n'est pas un problème de politique politicienne. À un moment, nous ne pouvons pas rester sans donner de réponse.

Récrivons, dans la tradition du Sénat, mais ne mettons pas cette initiative de l'Assemblée nationale à la poubelle, en expliquant que nous savons mieux que nos collègues députés ce qu'il convient d'écrire. À l'approche juridique, il faut adjoindre une prise de position politique. C'est notre rôle - d'ailleurs, j'ai bien vu, du temps où la gauche était au pouvoir, des textes purement politiques !

Mme Dominique Vérien. - J'ai cru vous entendre dire, monsieur le rapporteur, que l'excuse de minorité n'était quasiment jamais écartée. Il faut y réfléchir.

En effet, nous avons examiné hier un texte en lien avec l'affaire du meurtre de la jeune Philippine. Ce que nous avons visé, ce n'est pas seulement le fait que le meurtrier était sous le coup d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) ; c'était aussi un violeur qui, ayant bénéficié d'une diminution de peine liée à sa minorité, avait récidivé après libération.

Le groupe Union Centriste s'opposera donc à la suppression de l'article. On peut en discuter, le réécrire, mais il ne peut être question de le supprimer !

M. Francis Szpiner, rapporteur. - Il n'y a rien de pire que d'élaborer des lois inapplicables. Au moment où l'opinion demande des solutions, on lui fait croire qu'on légifère, mais la loi édictée ne règle rien. Je vous le dis clairement : cette proposition de loi ne règle rien sur un plan technique !

Il faut, je rejoins Marc-Philippe Daubresse, apporter des solutions. Mais c'est aux procureurs de la République, en s'appuyant sur des circulaires du garde des sceaux, de trouver, à travers les dispositifs existants du code de procédure pénale et du code de la justice pénale des mineurs, les moyens de mettre fin aux agissements décrits.

Dans l'affaire de la jeune Philippine, quelle avait été la peine prononcée à l'encontre du violeur ?

Mme Dominique Vérien. - Dix ans, je crois.

M. Francis Szpiner, rapporteur. - Cela correspond bien au fait que, le viol étant puni de vingt ans d'emprisonnement, l'excuse de minorité réduit cette peine à dix ans. Mais dans combien d'affaires les mineurs incriminés ne sont-ils même pas condamnés au maximum de ce que permet l'excuse de minorité ? Par ailleurs, ce qui m'interroge, c'est surtout de savoir comment ce violeur peut se retrouver en liberté et commettre un crime, alors que manifestement il n'a pas exécuté sa peine et qu'il n'a pas passé dix années en détention ?

Je voudrais préciser que je n'ai aucune vanité d'auteur, mon métier m'ayant appris l'humilité. Il y aura une séance. Le Gouvernement a prévu de présenter des amendements. Faites de même ! Réécrivez ce texte, avec tous les arguments utiles et efficaces ! Nous examinerons vos propositions.

Mme Muriel Jourda, présidente. – Bien sûr, nous faisons de la politique, dans le sens où nous donnons une direction à notre action. Mais, ici, nous faisons du droit, nous mettons en forme cette action. En règle générale, nous essayons de le faire correctement, de sorte à obtenir un effet.

Il est vrai que l'un des deux textes adoptés hier était d'une effectivité limitée, mais il en avait une. La rédaction de la présente proposition de loi ne donne pas de résultat sur le plan juridique. Inutile de se fixer un cap politique si les moyens de droit que nous choisissons ne permettent pas de l'atteindre !

Comme l'indique le rapporteur, ce texte sera examiné en séance et le garde des sceaux a d'ores et déjà annoncé qu'il déposerait des amendements pour lui donner plus de corps et lui permettre d'atteindre son but. De la même manière, chacun d'entre nous peut déposer des amendements. Mais garder un texte pour garder un texte ne me semble pas la bonne façon de procéder.

L'excuse de minorité est un principe fondamental reconnu par les lois de la République, le Conseil constitutionnel et les conventions internationales. Nous disposons d'une marge de manœuvre, certes étroite ; la façon dont nous l'utiliserons sera importante pour l'effectivité du texte. Nous ne pouvons pas faire abstraction du droit existant. Nous devons mettre tout cela en musique de manière correcte et adéquate, ce qui n'est pas nécessairement le cas avec le texte en l'état, et je crois que nous ne pouvons pas faire le procès au rapporteur de vouloir tout supprimer sans rien faire.

M. André Reichardt. – Le Gouvernement a-t-il déjà déposé les amendements évoqués ?

Mme Muriel Jourda, présidente. – Il n'y a en a pas à ce stade, mais ils ont été annoncés.

Les amendements identiques COM-37 et COM-22 sont adoptés. En conséquence, les amendements COM-4 rectifié bis, COM-5 rectifié quinquies et COM-18 deviennent sans objet.

L'article 5 est supprimé.

Article 6 (nouveau)

M. Francis Szpiner, rapporteur. – L'amendement COM-38 vise à supprimer le remplacement du recueil de renseignements socio-éducatifs (RRSE) par une note actualisée, cette évolution n'apparaissant pas de nature à mieux garantir le suivi des mineurs ni à faciliter l'exercice de leurs missions par les professionnels de la protection judiciaire de la jeunesse.

Mme Agnès Canayer. – Je ne comprends pas le sens de cet amendement. La note actualisée est un moyen de simplifier la mise en œuvre du code de la justice pénale des mineurs, dès lors que le jeune est déjà connu. Pourquoi voulez-vous la supprimer ?

M. Francis Szpiner, rapporteur. – Nous suivons l’opinion de tous les praticiens que nous avons entendus en audition. Ils considèrent que cette mesure n’est pas utile et ne garantit pas un meilleur suivi des mineurs.

Mme Agnès Canayer. – J’ai entendu le contraire !

L’amendement COM-38 est adopté. En conséquence, l’amendement COM-14 devient sans objet.

L’article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 7 (nouveau)

L’article 7 est adopté sans modification.

Article 9 (nouveau)

M. Francis Szpiner, rapporteur. – L’idée de systématiser la proposition de mesures de réparation, prévue à l’article 9, part sans doute d’une bonne intention, mais cette disposition n’est pas adaptée.

L’appliquera-t-on aux mineurs multirécidivistes s’étant déjà montrés imperméables à cette approche ? Cela reviendrait à gaspiller les moyens déjà limités de la justice. En outre, le fait de ne pas assortir une déclaration de culpabilité de mesures éducatives reviendrait à vider de sa substance le principe de césure du procès pénal.

C’est donc une mauvaise solution que l’on apporte pour répondre à un faux problème. Je suis désolé de le dire, il n’y a parfois rien que l’on puisse sauver ! D’où mon amendement de suppression COM-39.

M. Marc-Philippe Daubresse. – Je suis d’accord avec vous sur ce point.

L’amendement COM-39 adopté. En conséquence, les amendements COM-31 et COM-7 deviennent sans objet.

L’article 9 est supprimé.

Article 10 (nouveau)

M. Francis Szpiner, rapporteur. – Ne pensez pas qu’avec mon amendement de suppression COM-40, je fais de l’acharnement...

Mais enfin, l’article 10 porte sur le sursis à statuer en cas d’appel de la décision de culpabilité, à savoir : le tribunal pour enfants déclare la personne coupable ; du fait de la césure, la sanction n’est pas encore prononcée ; en cas d’appel, la juridiction des mineurs ne peut pas statuer jusqu’à ce que la cour d’appel l’ait fait. C’est absurde ! Quand la cour d’appel

statuera, par l'effet dévolutif de l'appel et le pouvoir d'évocation, la notion de double degré de juridiction sera supprimée. Cela entraînera en outre une paralysie.

La mesure proposée ne peut pas fonctionner, d'autant que l'on impose un délai de quatre mois aux cours d'appel, qui ne pourront pas le tenir.

L'amendement COM-40 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-8 devient sans objet.

L'article 10 est supprimé.

Après l'article 10 (nouveau)

M. Francis Szpiner, rapporteur. – L'amendement COM-30 tend à porter de neuf à douze mois la durée maximale des mesures éducatives pouvant être appliquées à un mineur dont la culpabilité est reconnue, mais dont la sanction reste à fixer. Trois mois, ce n'est pas rien pour un mineur. Cette évolution ne m'apparaît donc pas raisonnable, car elle accroît le délai entre la commission des faits et le prononcé de la sanction. Ce n'est pas dans l'intérêt du mineur.

L'amendement COM-30 n'est pas adopté.

M. Francis Szpiner, rapporteur. – Avec l'amendement COM-29, il est proposé de supprimer les termes « *pour des faits antérieurs* » au sein de l'article du code de la justice pénale des mineurs prévoyant que, lorsqu'un mineur est mis en cause pour une nouvelle infraction et qu'il a fait l'objet d'une mesure éducative, la juridiction n'ouvre pas une nouvelle période de mise à l'épreuve. Si le jeune fait déjà l'objet d'une mesure éducative, c'est qu'il y a forcément des « *faits antérieurs* ». Je propose donc aux auteurs de l'amendement de bien vouloir le retirer, à défaut j'y suis défavorable.

L'amendement COM-29 n'est pas adopté.

Article 11 (nouveau)

L'article 11 est adopté sans modification.

Intitulé de la proposition de loi

M. Francis Szpiner, rapporteur. – Nous allons reparler de politique... Il est indiqué dans son titre que cette proposition de loi vise à « restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents ». C'est ambitieux, mais décalé au regard du produit réel. Cela ne peut avoir qu'un effet déceptif dans l'opinion.

Je propose donc d'intituler ce texte : « proposition de loi visant à aménager le code de la justice pénale des mineurs et certains dispositifs relatifs à la responsabilité parentale ». Tel est le sens de mon amendement COM-41.

M. Jean-Michel Arnaud. – J’y vois au moins une cohérence. Le rapporteur a totalement désossé le texte ; il en dénature le titre : on ne peut que le suivre sur cette dernière proposition.

L’amendement COM-41 est adopté.

L’intitulé de la proposition de loi est ainsi modifié.

Mme Dominique Vérien. – Dans l’attente de l’examen en séance publique, le groupe UC s’abstiendra.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
Article 1^{er}			
Mme HARRIBEY	19	Suppression de l’article	Retiré
M. SZPINER, rapporteur	32	Suppression du dispositif initial, au bénéfice d’une extension du périmètre de la circonstance aggravante applicable en matière de délit de soustraction	Adopté
Mme EVREN	1 rect. bis	Assouplissement des conditions de caractérisation du délit de soustraction par la suppression du critère de la répétition ou de la gravité	Rejeté
Mme BRIANTE GUILLEMONT	9 rect.	Durcissement des conditions de caractérisation du délit de soustraction en rendant cumulatifs les critères de la gravité et de la répétition	Rejeté
M. BENARROCHE	26	Durcissement des conditions de caractérisation du délit de soustraction en rendant cumulatifs les critères de la gravité et de la répétition	Rejeté
M. BENARROCHE	23	Suppression de la circonstance aggravante	Rejeté
M. BENARROCHE	24	Remplacement de la peine encourue en cas de circonstance aggravante par la prescription d’un stage de responsabilité parentale	Rejeté
M. BENARROCHE	25	Remplacement de la peine complémentaire d’intérêt général par la prescription d’un stage de responsabilité parentale	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme BRIANTE GUILLEMONT	10 rect.	Création d'une peine complémentaire d'accomplissement d'un stage de responsabilité parentale en cas de condamnation pour atteinte aux biens	Rejeté
Mme RAMIA	15	Extension du délit de soustraction à toute personne ayant la garde continue d'un mineur	Rejeté
Mme EVREN	2 rect. <i>bis</i>	Précision selon laquelle le fait de ne pas empêcher un mineur de moins de 15 ans de circuler dans un espace public en dépit d'un arrêté de couvre-feu peut caractériser un délit de soustraction	Rejeté
Article 2			
Mme HARRIBEY	20	Suppression de l'article.	Retiré
M. SZPINER, rapporteur	33	Suppression de l'amende civile en cas de non-défèrement à une convocation du juge des enfants statuant en matière d'assistance éducative et correction d'une erreur matérielle	Adopté
Mme RAMIA	16	Extension de l'obligation de déférer aux convocations du juge des enfants statuant en matière d'assistance éducative à toute personne ayant la garde continue d'un mineur	Rejeté
Mme EVREN	3 rect. <i>bis</i>	Obligation, pour le juge des enfants statuant en matière d'assistance éducative, de prononcer une amende civile lorsque les parents ne défèrent pas à ses convocations	Rejeté
Mme BRIANTE GUILLEMONT	11 rect.	Prescription d'un stage de responsabilité parentale à la place ou en complément de l'amende civile prévue en cas de non-défèrement à une convocation du juge des enfants statuant en matière d'assistance éducative	Rejeté
Article 3			
M. SZPINER, rapporteur	34	Exemption de responsabilité civile de plein droit pour les parents dont les enfants sont placés et ouverture de la possibilité, pour l'assureur, de faire participer les parents d'un mineur ayant causé des dommages à l'indemnisation financière de ce dommage	Adopté
Mme BRIANTE GUILLEMONT	12 rect.	Exonération de responsabilité civile de plein droit pour les parents temporairement empêchés d'exercer leur autorité parentale	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme VÉRIEN	6	Extension de la responsabilité civile de plein droit pour les dommages causés par un mineur aux parents n'exerçant pas l'autorité parentale	Rejeté
Mme RAMIA	17	Extension de la responsabilité civile pour les dommages causés par un mineur à toute personne ayant la garde continue de ce mineur	Rejeté
Article 4			
M. SZPINER, rapporteur	35	Suppression d'article.	Adopté
Mme BRIANTE GUILLEMONT	13 rect.	Suppression d'article.	Adopté
Mme HARRIBEY	21	Suppression d'article.	Adopté
M. BENARROCHE	27	Possibilité d'opposition des représentants légaux du mineur au recours à la comparution immédiate.	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 4			
M. SZPINER, rapporteur	36	Modification du régime applicable aux mineurs âgés de 13 à 16 ans ayant commis des infractions graves.	Adopté
M. BENARROCHE	28	Caractère exceptionnel du recours à l'audience unique.	Rejeté
Article 5			
M. SZPINER, rapporteur	37	Suppression	Adopté
Mme HARRIBEY	22	Suppression	Adopté
Mme EVREN	4 rect. <i>bis</i>	Application par exception de l'excuse de minorité aux mineurs de 13 ans	Rejeté
Mme BELLUROT	5 rect. <i>quinquies</i>	Possibilité d'écarter l'excuse de minorité à partir de l'âge de quinze ans	Rejeté
Mme RAMIA	18	Application par exception de l'excuse de minorité en cas de délit de mise en danger délibérée de la personne d'autrui caractérisée par l'usage de projectiles sur la voie publique	Rejeté
Article 6 (nouveau)			
M. SZPINER, rapporteur	38	Suppression du remplacement du recueil de renseignements socio-éducatifs (RRSE) par une note actualisée.	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme BRIANTE GUILLEMONT	14 rect.	Contenu de la note actualisée.	Rejeté
Article 9 (nouveau)			
M. SZPINER, rapporteur	39	Suppression	Adopté
Mme HARRIBEY	31	Possibilité de prononcer une mesure de réparation non assortie d'une mesure éducative	Rejeté
Mme BRIANTE GUILLEMONT	7 rect.	Adaptation de la nature de la mesure de réparation à l'âge, la maturité et la capacité d'un mineur à comprendre ses actes	Rejeté
Article 10 (nouveau)			
M. SZPINER, rapporteur	40	Suppression	Adopté
Mme BRIANTE GUILLEMONT	8 rect.	Obligation pour la juridiction de sanction de surseoir à statuer lorsque l'appel sur la décision de culpabilité est pendant	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 10 (nouveau)			
M. BENARROCHE	30	Durée des mesures éducatives pouvant être appliquées aux mineurs.	Rejeté
M. BENARROCHE	29	Modification des dispositions relatives au traitement des mineurs faisant l'objet d'une mesure éducative en cours.	Rejeté
Intitulé de la proposition de loi			
M. SZPINER, rapporteur	41	Mise en cohérence de l'intitulé.	Adopté

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie². Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Voir le commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

² Voir par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des lois a arrêté, lors de sa réunion du mercredi 6 novembre 2024, le périmètre indicatif de la proposition de loi n° 343 (2024-2025) visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents.

Elle a considéré que ce périmètre incluait les dispositions relatives :

- à la responsabilité pénale des parents de mineurs délinquants et aux sanctions afférentes ;
- aux sanctions applicables aux parents ne déférant pas aux convocations du juge des enfants ;
- au régime de responsabilité civile solidaire de plein droit des parents pour les dommages causés par leur enfant mineur ;
- à la procédure, aux mesures éducatives et à la nature des sanctions pénales prévues par le code de la justice pénale des mineurs.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

DIRECTION DES AFFAIRES CRIMINELLES ET DES GRÂCES (DACG)

Mme Sophie Macquart-Moulin, directrice adjointe

M. Julien Morino-Ros, sous-directeur de la négociation et de la législation pénales

Mme Morgane Couchet, rédactrice au bureau de la législation pénale générale

DIRECTION DES AFFAIRES CIVILES ET DU SCEAU (DACS)

Mme Flavie Le-Tallec, sous-directrice du droit civil

M. Valentin Raguin, adjoint à la sous-directrice du droit civil

Mme Marie Bachy, cheffe du bureau du droit des obligations (C2)

Mme Séverine Lair, adjointe à la cheffe du bureau du droit des obligations (C2)

M. Vincent Salafa, adjoint au chef du bureau du droit processuel et du droit social

DIRECTION NATIONALE DE LA POLICE JUDICIAIRE (DNPJ)

M. Aymeric Saudubray, directeur national adjoint en charge de la stratégie et du pilotage territorial

Mme Séraphia Scherrer, adjointe

DIRECTION DE LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE (DPJJ)

M. Méhidine Faroudj, sous-directeur des missions de la protection judiciaire et d'éducation

Mme Anaïs Charbonnier, cheffe du bureau de la législation et des affaires juridiques

Mme Alice Bonatti, chargée de mission, partenariat Armées - Justice

Mme Claire Vignon, cheffe de la section de la législation des mineurs

DÉFENSEURE DES DROITS

Mme Claire Hédon, Défenseure des droits

M. Éric Delemar, Défenseur des enfants

Mme Marie Lieberherr, directrice de la protection des droits - affaires judiciaires

M. Antoine Touron, conseiller parlementaire

ASSOCIATION DES MAGISTRATS DE LA JEUNESSE ET DE LA FAMILLE (AFMJF)

M. Laurent Gebler, secrétaire général, président de chambre, chambre des mineurs, cour d'appel de Paris

Table ronde d'associations de défense des droits de l'enfant

UNICEF

M. Corentin Bailleul, responsable du pôle plaidoyer-programmes France

Mme Noémie Ninnin, chargée de plaidoyer sur les questions de justice des mineurs

LA VOIX DE L'ENFANT

Mme Martine Brousse, présidente

CONVENTION NATIONALE DES ASSOCIATIONS DE PROTECTION DE L'ENFANT (CNAPE)

M. Pierre-Alain Sarthou, directeur général

CITOYENS ET JUSTICE

Mme Sophie Diehl, responsable du pôle justice des enfants et des adolescents

DÉFENSE DES ENFANTS INTERNATIONAL (DEI-FRANCE)

M. Alain Cornec, co-président, *senior partner* chez Villard Cornec Paris

Table ronde des syndicats éducateurs PJJ

SNPES-PJJ-FSU

M. Marc Hernandez, co-secrétaire national

Mme Christine Sylva, secrétaire régionale, éducatrice en Île-de-France

FO-PJJ

M. Geoffrey Buisson, représentant Hauts-de-France

M. Oualid Ouabel, éducateur de la protection judiciaire de la jeunesse

CGT-PJJ

M. Josselin Valdenaire, secrétaire général

M. Jili Biet, membre du bureau national

Table ronde de représentants des avocats

M. Arnaud de Saint-Rémy, responsable du groupe de travail droit des enfants du Conseil national des Barreaux

Mme Agnès Ravat-Sandre, secrétaire générale de la Conférence des bâtonniers

Mme Émilie Lefebvre, ancienne membre du conseil de l'Ordre et directrice du pôle accès au droit et à la justice au Barreau de Paris

Mme Léa Abboubi, chargée de mission affaires publiques, Barreau de Paris

Mme Mona Laaroussi, chargée de mission affaires publiques au Conseil national des Barreaux

Table ronde des syndicats de magistrats

UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

M. Ludovic Friat, président

Mme Alexandra Vaillant, secrétaire générale

UNITÉ MAGISTRATS - SNM FO

M. Marc Lifchitz, membre du bureau

Mme Delphine Blot, déléguée générale adjointe

SYNDICAT DE LA MAGISTRATURE

Mme Lucia Argibay, secrétaire nationale

Mme Manon Lefebvre, secrétaire nationale

Table ronde des assureurs

FRANCE ASSUREURS

M. Christophe Delcamp, directeur des assurances « dommages et responsabilité »

Mme Viviana Mitrache, directrice des affaires publiques France

Mme Anne-Sophie Roussel-Truffy, responsable risque habitation et outre-mer

Mme Elena Jelicie, responsable des affaires juridiques et Comité Corporel

GMF

Mme Béatrice Savouré, directrice générale

Mme Ann Steenackers, directrice de la stratégie réglementaire et politique technique

AXA

Mme Sophie Masset, directeur technique (règlements IARD, AXA IARD et partenariats)

M. Hubert Marck, directeur des affaires publiques, AXA France

Mme Jesila Bensalah, responsable des affaires publiques, AXA France

PERSONNALITÉS QUALIFIÉES

M. Maurice Berger, pédopsychiatre

Mme Audrey Decroix, psychologue clinicienne

Mme Hélène Roques, fondatrice et directrice de *Notre avenir à tous*, co-présidente de la commission Parentalité

M. Serge Héféz, praticien hospitalier, co-président de la commission Parentalité

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp124-343.html>