

La justice pénale des mineurs en droit constitutionnel français

(intervention orale)

« Il est peu de problèmes aussi graves que ceux qui concernent la protection de l'enfance, et parmi eux, ceux qui ont trait au sort de l'enfance traduite en justice. La France n'est pas assez riche d'enfants pour qu'elle ait le droit de négliger tout ce qui peut en faire des êtres sains ». »¹.

Véritable charte de l'enfance délinquante, l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945² se situe dans la lignée, tant d'un point de vue historique que comparatiste, de nombreux textes élaborés en la matière. En effet, tous ou presque, inspirés du modèle Welfare, réservent une place spécifique à la justice pénale des mineurs, à plus forte raison depuis le début du 20^{ème} siècle.

Par justice pénale, il s'agit ici de comprendre le champ couvert par les définitions les plus globales qui soient des notions de droit pénal et de procédure pénale. Par conséquent, dans le cadre de cette étude, la justice pénale des mineurs englobe d'une part « l'ensemble des règles ayant pour but la sanction des infractions et les règles qui tendent à la sanction des états dangereux », et d'autre part, « l'ensemble des règles qui définissent la manière de procéder pour la constatation des infractions, l'instruction préparatoire, la poursuite et le jugement des délinquants mineurs ».

Le Conseil Constitutionnel ne peut donc ignorer un domaine aussi crucial que la justice pénale des mineurs, par nature attentatoire aux droits et libertés fondamentaux dont il se veut le protecteur. Son activité remarquable en matière de droit répressif, illustrée par un phénomène de constitutionnalisation du droit pénal, témoigne d'une volonté marquée d'intervention en matière de « droits-garanties » et de procédure. Son rôle s'avère d'autant plus important que le Parlement, répondant aux attentes sociales, a élaboré depuis 2002 nombre de législations sécuritaires.

¹ Exposé des motifs de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante

² Issue d'un projet élaboré par les services compétents du ministère de la Justice, elle est soumise à l'examen du Comité juridique, puis promulguée par décret du 2 février 1945 portant la signature du chef du gouvernement provisoire et le contreseing du garde des sceaux ministre de la justice. Parue au journal officiel, accompagnée de l'exposé des motifs le 4 février 1945, elle est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1945.

La question se pose donc de savoir si et, le cas échéant comment le Conseil Constitutionnel conforte l'idée d'une justice pénale des mineurs spécifique. Y répondre nécessite d'étudier d'une part les principes constitutionnels applicables à la justice pénale des mineurs, et de jauger, d'autre part, l'effectivité de ces principes dans la jurisprudence du Conseil Constitutionnel.

La jurisprudence du Conseil Constitutionnel démontre l'existence d'une justice constitutionnelle pénale des mineurs. Lorsqu'il contrôle la conformité à la Constitution de dispositions législatives relatives à la justice pénale des mineurs, le Conseil utilise logiquement les principes constitutionnels traditionnels de droit pénal applicables aux majeurs : ce sont les bases constitutionnelles de la justice pénale des mineurs. Citons parmi elles les garanties bénéficiant au justiciable : les principes d'égalité devant la loi (art 6 DDH 1789), de nécessité et d'individualisation des peines (art 8 DDH 1789), de la présomption d'innocence et de nécessité des mesures de coercition (art 9 DDH 1789), du respect des droits de la défense, du respect de la règle posée à l'article 66 de la Constitution. Le Conseil s'appuie également sur des principes limitant l'étendue de son contrôle de constitutionnalité : d'une part, la vérification de la conciliation effectuée par le législateur entre des objectifs de valeur constitutionnelle, en l'occurrence « la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions » et « l'exercice des libertés constitutionnellement garanties »³, et d'autre part, la possibilité pour le législateur d'instaurer une procédure pénale d'exception sous réserve du respect de certaines conditions⁴.

En outre, le Conseil a dégagé des règles constitutionnelles de justice pénale applicables uniquement aux mineurs : c'est la constitutionnalisation de la justice pénale des mineurs, illustrée par la consécration d'un PFRLR en matière de justice des mineurs. Positivement, trois principes ou exigences constitutionnels découlent de ce PFRLR : l'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs en fonction de l'âge, la nécessité de rechercher le relèvement éducatif et moral des enfants délinquants par des mesures adaptées à leur âge et à leur personnalité, spécialisation des juridictions pour mineurs ou des procédures. Négativement, le Conseil exclut l'idée d'un primat de l'éducatif sur le répressif : les mineurs ne sont pas irresponsables pénalement et peuvent être, le cas échéant assujettis à des sanctions, allant jusqu'à la détention.

³ Conseil Constitutionnel, décision n° 94-352 DC, 18 janvier 1995, loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité, cons. 3 et Conseil Constitutionnel, n° 2003-467 DC, 13 mars 2003, loi pour la sécurité intérieure, cons. 8

⁴ Conseil Constitutionnel, décision n° 2004-492 DC, loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, cons. 6

Une fois ce cadre constitutionnel posé, diverses modalités commandent l'application de ces principes dans la jurisprudence du Conseil. D'abord, l'intensité du contrôle de constitutionnalité exercé par le Conseil oscille entre normal et restreint. Par contrôle normal, il s'agit d'entendre un contrôle dans le contexte duquel une simple atteinte au principe constitutionnel invoqué semble conduire à une méconnaissance de la Constitution, et par suite à la censure de la disposition critiquée. En revanche, dans le cadre du contrôle restreint, seule une atteinte caractérisée, injustifiée ou manifestement disproportionnée, conduit à une déclaration d'inconstitutionnalité. Le recours au contrôle restreint s'explique principalement par le fait que le Conseil constitutionnel ne dispose pas « d'un pouvoir général d'appréciation et de décision identique à celui du Parlement » mais seulement d'une « compétence pour se prononcer sur la conformité à la Constitution des lois déférées à son examen »⁵. Ensuite, si le Conseil utilise parfois les garanties constitutionnelles bénéficiant au justiciable de façon autonome, il n'hésite toutefois pas à les combiner, voir à les concilier avec les principes d'auto-limitation qu'il s'est lui-même imposé (rappelés plus haut).

En dépit du nombre important de dispositifs sur lesquels il a dû se prononcer et de leur sévérité sans cesse accrue, le Conseil n'a censuré le législateur qu'à une seule reprise en matière de justice pénale des mineurs.

Par conséquent se pose la question de l'effectivité des principes constitutionnels de justice pénale des mineurs. D'une part, lorsqu'il se prononce sur la conformité à la Constitution de législations qui concernent la justice pénale des mineurs, force est de constater que le Conseil se montre parfois indulgent. Une première explication de cette indulgence tient à la normativité incertaine des garanties constitutionnelles bénéficiant au justiciable. En effet, qu'elles soient utilisées de façon autonome ou combinée, elles n'ont conduit le Conseil à censurer la loi qu'à une seule reprise, bien que celle-ci soit sans cesse plus sévère, voir aligne certains dispositifs pénaux applicables aux mineurs sur ceux applicables aux majeurs. Une seconde explication de cette indulgence tient à la latitude accordée aux pouvoirs publics par le Conseil Constitutionnel. Ainsi, le recours au contrôle de constitutionnalité restreint de même que l'hésitation que semble parfois éprouver le Conseil à sanctionner le législateur sur des dispositions similaires, entraînent un accroissement de la marge de manœuvre du législateur. Lequel se traduit par l'usage de la technique de la conformité sous réserve. La jurisprudence du Conseil démontre de plus qu'il n'est pas le seul garant de la constitutionnalité des lois en matière de justice pénale des mineurs. En effet, le

⁵ Conseil Constitutionnel, décision n° 74-54 DC, loi relative à l'interruption de grossesse, cons. 1

contrôle du Conseil exercé en la matière tient parfois compte de l'intervention ultérieure du juge judiciaire. Et le Conseil a déjà confié au pouvoir réglementaire la mission de concilier une exigence constitutionnelle avec un objectif de valeur constitutionnelle, mission appartenant traditionnellement au législateur.

Si le Conseil se montre parfois indulgent en matière de justice pénale des mineurs, il fait d'autre part, aussi preuve de vigilance. En effet, il considère à l'évidence que le mineur est un être en devenir, et non un adulte en miniature. En témoigne l'habitude qu'a pris le Conseil, lorsqu'il examine un dispositif pénal applicable aux mineurs, de souligner les différences entre ledit dispositif et les dispositifs susceptibles d'être mis en œuvre à l'encontre des majeurs. Il vérifie en outre que la loi apporte aux mécanismes pénaux comparables applicables aux mineurs des adaptations suffisantes, au regard des exigences constitutionnelles en matière de justice pénale des mineurs, en particulier celles découlant du PFRLR en matière de justice des mineurs.

Par ailleurs, le Conseil Constitutionnel se montre particulièrement attentif à la question des seuils d'âge en la matière. Ainsi, seuls les mineurs âgés de plus de 16 ans peuvent, le cas échéant, être assujettis à des régimes de justice pénale identique à ceux applicables aux majeurs. S'agissant des mineurs âgés de 13 à 16 ans, s'ils peuvent faire l'objet de mesures pénales équivalentes à celles applicables aux majeurs, dans la dénomination, c'est sous réserve que la loi prévoit des adaptations particulières à la situation de ces mineurs. Quant aux mineurs âgés de 10 à 13 ans, ils ne peuvent, dans des cas exceptionnels, n'être soumis qu'à des procédures pénales véritablement spécifiques, c'est-à-dire sans véritable équivalent chez les majeurs. En outre, les mineurs de 10 à 18 ans peuvent tous faire l'objet de sanctions éducatives de sanctions éducatives, pas les majeurs.

*

**

En définitive, le Conseil Constitutionnel s'est incontestablement donné les moyens théoriques, en dégagant un PFRLR la consacrant, de protéger cette spécificité. En pratique, la vigilance du Conseil dans la sauvegarde de cette spécificité paraît logique. Mais la tentation est grande de voir dans son indulgence, dans le sillage d'un certain nombre d'Etats d'Europe occidentale, une inflexion vers un modèle néo-libéral de justice pénale des mineurs. Gageons toutefois que le Conseil et les pouvoirs publics n'ignorent pas que, bien que la France soit plus riche d'enfants qu'au sortir de la seconde guerre mondiale, elle n'a toujours pas le droit de négliger tout ce qui peut en faire des êtres sains.