



Rapport Enfant 2025

LE DROIT DES ENFANTS À UNE JUSTICE ADAPTÉE

Pour que le droit n'oublie personne

Défenseur des droits
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Rapport Enfant 2025

Le droit des enfants à une justice adaptée

SOMMAIRE

Éditorial	04	
Introduction	06	III- ASSURER LE RESPECT DES DROITS DES ENFANTS TOUT AU LONG DE LEUR PARCOURS PÉNAL 39
« J'ai des droits, entends-moi ! »		1• Le contrôle d'identité 39
Consultation nationale du Défenseur des droits auprès des moins de 18 ans	08	2• Les verbalisations multiples 42
		3• L'interpellation 44
I- GARANTIR UNE JUSTICE ADAPTÉE À LA VULNÉRABILITÉ DES ENFANTS 10		4• L'audition libre, la retenue et la garde à vue 45
1• Le discernement d'un enfant se développe progressivement	10	5• La réponse pénale 51
2• Les nécessaires spécificités de la justice des mineurs	16	6• Les mesures éducatives et les peines 54
		7• L'incarcération 57
II- RENFORCER LA PROTECTION DES ENFANTS POUR MIEUX LUTTER CONTRE LA DÉLINQUANCE 23		8• La réinsertion et la prévention de la récidive 63
1• Les facteurs aggravant la vulnérabilité des enfants	23	ANNEXES 66
2• La prévention des situations à risque pour les enfants	33	Liste des recommandations 66
		Liste des personnes auditionnées et des contributions écrites 72
		Liste des structures partenaires de la consultation nationale du Défenseur des droits auprès des moins de 18 ans 76
		Notes 79

ÉDITORIAL

« Le fondement du droit des mineurs à une justice adaptée est simple : un enfant, ou un adolescent, n'est pas un adulte. »

Tantôt décriée pour sa subversion et sa violence, tantôt pardonnée pour son innocence et son immaturité, la jeunesse a toujours fait l'objet de représentations particulières au sein de la société.

Le fondement du droit des mineurs à une justice adaptée est simple : un enfant, ou un adolescent, n'est pas un adulte. La mise en œuvre de la responsabilité pénale des mineurs délinquants doit ainsi « rechercher leur relèvement éducatif et moral ». Cette exigence du code de la justice pénale des mineurs repose sur deux principes essentiels : la primauté de l'aspect éducatif sur le répressif, et l'atténuation de la responsabilité pénale, en fonction de l'âge et du discernement. Pourtant, trop souvent, face à une partie de la jeunesse décrite comme perdue, se dessinent des volontés trop exclusivement répressives, contraires à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Miroir de l'état de notre société, les enfants et les adolescents, et parfois leurs comportements délictuels, mettent en évidence les insuffisances de l'action collective en matière d'éducation. La délinquance des mineurs suscite ainsi une forme d'inquiétude face à des phénomènes qui semblent dépasser la société, génère un climat d'anxiété et favorise la volonté d'une réponse pénale plus forte à leur encontre.

La lutte contre la délinquance des mineurs passe aussi, en amont, par un véritable investissement en termes de prévention et notamment par la lutte contre les vulnérabilités – pauvreté, échec scolaire, violences, troubles psychologiques, etc.

Les chiffres sont implacables : 55 % des mineurs délinquants sont suivis par la protection de l'enfance, et ont souvent été victimes de maltraitances ou de carences éducatives dans leurs familles¹. Comme l'a exprimé un jeune consulté en centre éducatif fermé, « *punir un enfant sans chercher à comprendre les causes de son comportement, c'est échouer à lui offrir un avenir meilleur* ».

En parallèle de la sanction, la justice des mineurs doit éduquer, protéger, prévenir la récidive, au risque de reproduire ce qu'elle entend combattre : l'exclusion, la défiance et, *in fine*, la délinquance. Or, et malgré les efforts salutaires des professionnels concernés, les dispositifs qui visent à accompagner les mineurs fragiles – protection judiciaire de la jeunesse et protection de l'enfance en premier lieu – souffrent d'un grave manque de moyens, qu'il faut combler. Dans le cadre, ensuite, de la détention, les conditions indignes de vie et l'absence de cadre éducatif solide, avec notamment un nombre d'heures de cours insuffisant, témoignent de ce que la privation de liberté, loin d'être, comme le prévoient les textes, un dernier ressort pour les mineurs, ne permet pas de garantir leur réinsertion dans la société. Le renforcement de la prévention spécialisée et de l'accompagnement des familles doit également permettre de mieux garantir à chaque enfant le respect de son intérêt supérieur.



Au travers des situations dont est saisi le Défenseur des droits, il apparaît souvent que le premier message envoyé aux jeunes aux prises avec la justice, et l'État de manière plus générale, est celui d'un éloignement plutôt que d'un accompagnement : le manque de connaissance que les jeunes ont de leurs droits et l'insuffisante considération de leur parole face à des figures incarnant l'autorité nourrit une perception négative de la justice, partagée par de trop nombreux jeunes interrogés.

L'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, qui fut et demeure l'un des textes majeurs de notre droit, a consacré, il y a 80 ans, les principes fondateurs de la justice des mineurs, dont l'ensemble des spécificités ont été reprises par le code de la justice pénale des mineurs en 2021.

Le droit des enfants à une justice adaptée, protégé par la convention internationale des droits de l'enfant, doit constituer un levier d'inclusion. L'objectif n'est ni plus ni moins d'infléchir le cours de vie des jeunes aux prises avec la justice et de favoriser leur insertion dans la société et leur confiance dans les institutions. Il s'agit de répondre à la délinquance des mineurs par l'éducation et la prévention, par une sanction adaptée et accompagnée lorsque c'est nécessaire, et non par la peur ou l'instrumentalisation. C'est tout le sens de ce rapport annuel et de ses 25 recommandations.

Claire Hédon
Défenseure des droits

Éric Delemar
Défenseur des enfants

INTRODUCTION

« 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 ». C'est en ces termes que l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, texte fondateur s'agissant du droit des enfants à une justice adaptée en France, aborde dans son exposé des motifs les enjeux liés aux réponses institutionnelles à apporter à la situation des enfants en conflit avec la loi.

La médiatisation de nombreux faits divers impliquant des mineurs auteurs d'infractions, dont certains très jeunes et concernant des actes particulièrement graves, a récemment ravivé le sujet de la délinquance des mineurs nourrissant un discours sur une prétendue **impunité** des auteurs du fait de leur âge et d'un **rajeunissement de l'ultraviolence**. Se diffuse ainsi l'opinion selon laquelle il serait nécessaire de **durcir les sanctions** prises à l'encontre des mineurs, qu'il s'agisse d'un plus grand recours à l'incarcération ou de l'abaissement de l'âge de la majorité pénale. De la même manière, on constate de plus en plus fréquemment dans le débat public une opposition entre, d'un côté, les mineurs victimes qu'il faut protéger et, de l'autre, les mineurs auteurs qu'il faudrait sanctionner plus systématiquement et plus fermement, sans comprendre qu'il peut parfois s'agir des mêmes jeunes.

La **peur de la jeunesse** n'est cependant pas nouvelle. On en trouve trace tout au long de l'histoire et le concept de « **criminalité juvénile** » occupe une place constante dans la presse dès le début du XX^e siècle. Le Petit Journal de 1907² titrait ainsi « *Trop de jeunes paresseux... trop de jeunes criminels !* » et faisait état d'une criminalité juvénile qui aurait « *presque triplé en cinquante ans* ».

Réalité avérée ou objet de fantasmes, l'évolution de la délinquance des mineurs est difficile à caractériser. Comme le relève la Cour des comptes dans son rapport de 2025³, les statistiques ne reflètent qu'imparfaitement ce phénomène. Les chiffres du ministère de la justice attestent cependant d'une **baisse globale du nombre de mineurs mis en cause**, nuancée par la **hausse de la proportion des mineurs mis en cause de moins de 16 ans et de moins de 13 ans**. La direction de la protection judiciaire de la jeunesse fait état d'une tendance à la **hausse du nombre et des durées d'incarcération, pour des faits d'une extrême violence** et qui concernent parfois des mineurs qui n'ont pas atteint l'âge de 15 ans⁴.

Ces tendances paradoxales pourraient témoigner d'une **mutation de la délinquance chez les jeunes**. La précocité dans la commission d'infractions graves, l'augmentation du harcèlement scolaire et en ligne, les phénomènes de bandes et de violences en réunion, la recrudescence du port d'armes blanches, ou encore, l'usage du numérique dans la médiatisation des atteintes aux biens et des violences aggravées aux personnes et dans la structuration des réseaux criminels, sont les marqueurs de la **place actuelle de la violence dans le quotidien des enfants**⁵.

Toutefois, le regard porté sur la délinquance ne reflète pas nécessairement la réalité et la **population aux prises avec la justice** est définie par ceux qui sont effectivement interpellés par les forces de sécurité et condamnés par la justice. L'évolution de la délinquance est, en effet, éminemment dépendante de celle de la politique pénale, de la nature des infractions poursuivies, des politiques d'interpellation et des nouvelles incriminations de comportements jusque-là non judiciarisés. L'état de la recherche en sciences humaines et sociales ne permet pas de répondre au besoin d'objectivation de

ces données et la Cour des comptes souligne régulièrement la nécessité, pour le ministère de la Justice, de se doter d'un appareillage statistique lui permettant de mieux suivre ces évolutions.

Les **appels à une plus grande fermeté** de la justice des mineurs posent aussi la question de l'**efficacité des sanctions** prononcées à leur encontre tout en préservant l'**impératif éducatif** permettant leur réinsertion et la prévention de la récidive.

Après la réforme de 2021 introduisant le code de justice pénale des mineurs (CJPM), une nouvelle réforme a récemment été adoptée par la loi du 23 juin 2025 visant à renforcer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents⁶. Issue d'une proposition de loi visant à « durcir » la justice pénale des mineurs⁷, elle a été largement censurée par le Conseil constitutionnel⁸. L'examen parlementaire de ce texte a cependant nourri des discours sur la « tolérance zéro » et la fin d'un prétendu « laxisme » de la justice des mineurs.

Nombre de professionnels ont alors dénoncé cette approche⁹ en soulignant l'**inefficacité des mesures strictement punitives** sur la délinquance juvénile et appelant à des solutions préventives pour mieux lutter contre ce phénomène. Rappelant que « *les enfants les plus vulnérables sont les premières victimes de la délinquance et des réseaux criminels* », ils soulignent que l'objectif de la justice des mineurs est de « *sanctionner les passages à l'acte mais surtout de transformer le cours de la vie d'un enfant* ». Un enfant, quel que soit l'acte commis, reste un enfant.

Reposant sur l'**équilibre entre protéger et punir**, la justice des enfants, pour être efficace et dissuasive, doit bénéficier de ressources adéquates pour permettre l'exécution des mesures éducatives prononcées, impliquant notamment un **renforcement des moyens des juridictions et de ceux dédiés à la protection**

judiciaire de la jeunesse et à la protection de l'enfance : « au 1^{er} octobre 2024, 4 200 mesures pénales¹⁰ n'étaient pas exercées et 6 000 mesures de protection judiciaire de l'enfance étaient en attente de mise en œuvre¹¹ ».

Au regard des constats portés par le Défenseur des droits sur les diverses situations dont il est saisi, il s'agit avant tout de s'attaquer aux facteurs qui aggravent la vulnérabilité des enfants et sont susceptibles de favoriser le passage à des actes délinquants : la lutte contre la pauvreté des enfants, l'amélioration de l'accès des jeunes à l'éducation et à la santé, leur protection contre toutes formes de violences et le soutien à la parentalité.

Il s'agit également de garantir le respect des droits des enfants tout au long de leurs parcours institutionnel et pénal, et de construire progressivement leur ancrage citoyen, en rétablissant la **notion de sanction juste incarnée par des autorités légitimes dans un rapport de confiance**.

« J'AI DES DROITS, ENTENDS-MOI ! »

CONSULTATION NATIONALE DU DÉFENSEUR DES DROITS AUPRÈS DES MOINS DE 18 ANS

Conformément aux recommandations du comité des droits de l'enfant de l'ONU visant à améliorer la prise en compte de la parole des enfants sur l'effectivité de leurs droits¹², le Défenseur des droits a mis en place en 2019 son propre dispositif de consultation des enfants via la campagne : « *J'ai des droits, entends-moi – Consultation nationale du Défenseur des droits auprès des enfants et des jeunes de moins de 18 ans* ». Depuis cette date, l'institution recueille tous les ans la parole des enfants dans le cadre de l'élaboration de son rapport annuel relatif aux droits de l'enfant.

Pour préparer ce rapport dédié au droit des enfants à une justice adaptée, **plus de 1 600 enfants et jeunes de 6 à 25 ans** ont été écoutés, dans l'hexagone et en outre-mer : au sein d'établissements scolaires, d'accueils de loisirs, d'organismes d'insertion ou de formation, de conseils locaux d'enfants ou de jeunes, de structures médico-sociales, de la protection de l'enfance ou de la protection judiciaire de la jeunesse, ou encore au sein d'établissements pénitentiaires¹³. Cette démarche a été rendue possible grâce à la mobilisation **de plus de 100 organismes partenaires** (voir Annexe 3). Nombre d'entre eux ont pu bénéficier, pour initier cette consultation, de l'appui de Jeunes ambassadeurs des droits de l'enfant (JADE), volontaires en mission de service civique auprès du Défenseur des droits en charge de sensibiliser les enfants et les jeunes aux droits, ainsi que de celui de délégués du Défenseur des droits sur les territoires.

Il nous est paru particulièrement important que des enfants ayant été confrontés à la justice pénale puissent s'exprimer sur la mise en œuvre de leur droit à une justice adaptée. Grâce à l'implication de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse, de la direction de l'administration pénitentiaire et des fédérations

associatives intervenant dans les champs socio-judiciaires et de la protection de l'enfance (la CNAPE, Citoyens et Justice et l'Unopss), **près de 250 jeunes** ayant l'expérience de la justice pénale ont pu être écoutés : des jeunes accompagnés par des services de milieu ouvert, d'insertion ou de réparation pénale, placés en centres éducatifs fermés, ou encore incarcérés en quartiers mineurs ou en établissements pénitentiaires pour mineurs.

Les témoignages, constats et propositions recueillis auprès des enfants ont été intégrés au fil de ce rapport au sein d'encadrés pour les rendre plus visibles¹⁴, et ont contribué à nourrir les recommandations de la Défenseure des droits.

Cette consultation a révélé une méconnaissance majoritairement partagée des droits de l'enfant et du fonctionnement de la justice. Les jeunes eux-mêmes appellent à davantage de pédagogie, soulignant le rôle de leurs parents et des acteurs de l'éducation afin que chaque enfant puisse comprendre les règles qui l'entourent, les dispositifs qui le protègent et les recours à sa disposition. Pour certains, cette consultation a constitué une première sensibilisation aux notions de droits, de justice, de sanctions et peines, éveillant des réflexions et des questionnements nouveaux.

Au-delà de ce premier constat, la diversité des témoignages recueillis a permis de révéler des divergences marquées dans les points de vue des jeunes, selon leur histoire. Ceux n'ayant jamais eu affaire à la justice ou aux forces de l'ordre en ont une perception plutôt positive, considérant leur rôle protecteur. En revanche, ceux y ayant déjà été confrontés soulignent souvent le déficit d'information sur leurs droits au cours de la procédure, regrettent que leurs vécus et ressentis n'aient pas assez

liberté, égalité, fraternité.*



été pris en compte et ont le sentiment que les mesures prises à leur encontre ne leur ont pas suffisamment été expliquées. Ceux qui ont fait l'expérience d'une garde à vue ou d'une incarcération rapportent des conditions souvent peu respectueuses de leurs droits. Enfin, le ressentiment est particulièrement fort chez les jeunes issus de quartiers prioritaires et/ou d'origine étrangère ou perçue comme telle, qui dénoncent une justice à deux vitesses ainsi que des pratiques discriminatoires et violentes de la part des forces de l'ordre.

La majorité des enfants et des jeunes, qu'ils aient ou non eu affaire à la justice, reconnaissent cependant la nécessité de règles pour vivre en société et d'un système judiciaire pour les faire respecter. Il ressort de leurs propos une vision de ce à quoi pourrait ressembler la justice idéale : une justice « juste », qui soit « compréhensible, éducative, préventive, cadrante mais bienveillante, accompagnante ». Ils souhaitent que la justice prenne en compte leur âge, leur vécu et la fragilisation qui peut découler de l'exposition à une violence protéiforme, de l'influence des pairs et de la précarité. Ils attendent des personnes en charge de l'application de la justice qu'elles écoutent leur parole, leur expliquent leurs droits, et qu'elles s'adressent à eux avec clarté. Ils appellent de leurs vœux une justice qui « répare », retisse du lien et

soutienne encore davantage l'objectif de réinsertion des jeunes. Ils rappellent dans ce cadre l'importance de rencontres qui peuvent être sources d'inspiration, notamment avec d'autres jeunes ayant connu un parcours de délinquance et une réinsertion réussie. Ils insistent sur le rôle d'exemplarité des forces de l'ordre, qui devraient agir avec équité et respect, sans discrimination ni violence. Enfin, ils rappellent le droit à l'oubli pour « avoir la possibilité de [se] racheter sans être stigmatisés à vie ».

« Une justice adaptée, ce n'est pas seulement juger, c'est aider les jeunes dans leur souffrance. D'avoir des repères, des adultes de confiance, (...) des centres de soins adaptés. (...) Nous enfermer (...) n'est probablement pas la meilleure solution. Nous voulons être éduqués et obtenir une seconde chance. »

« Nous avons des choses à dire, notre passé est ignoré et pèse lourd. (...) Nous sommes encore des adolescents, malgré les erreurs commises, et nous espérons à travers ces mots (...) [pouvoir] faire entendre nos voix et qu'une justice plus humaine soit adaptée à la jeunesse. »

Lettre collective de mineurs incarcérés

I. GARANTIR UNE JUSTICE ADAPTÉE À LA VULNÉRABILITÉ DES ENFANTS

Alors que les spécificités de la justice des mineurs sont régulièrement remises en question dans une volonté de durcissement des sanctions qui leur sont appliquées, il paraît essentiel de rappeler ce qui justifie que les jeunes ne soient pas jugés comme des majeurs : parce que leur discernement et leur apprentissage des règles se construisent progressivement, une approche strictement punitive ne permet pas de mettre fin à des parcours délinquants. **Sanctionner le passage à l'acte est tout aussi essentiel mais ne peut être efficace sans mesures éducatives.** C'est ce que prévoit le droit interne, conformément aux engagements internationaux de la France.

1. LE DISCERNEMENT D'UN ENFANT SE DÉVELOPPE PROGRESSIVEMENT

1.1. La notion de discernement comme critère de reconnaissance de responsabilité

Du fait de leur **vulnérabilité intrinsèque**, les enfants sont placés sous la **protection des adultes** détenteurs de l'autorité parentale, qui ont le devoir d'assurer leur protection, leur éducation et leur entretien matériel en vue de pourvoir à leurs besoins et d'assurer leur santé.

Sous cette protection, les enfants développent peu à peu un **discernement** autonome, notion généralement définie comme la **capacité de l'esprit à juger clairement des choses**. Or, selon les données actuelles de la science en matière de développement de l'enfant et des neurosciences, il est avéré que **la maturité et la capacité d'abstraction des enfants – conscience de la portée de leurs actes et de leurs conséquences – se développent progressivement** et se poursuivent après l'adolescence, ce qui se reflète dans leur prise de décisions et leur capacité à contrôler leurs impulsions et leurs émotions.

Le cerveau des enfants se construit au fur et à mesure qu'ils grandissent et ne se développe pas uniformément : la région associée au raisonnement et à l'évaluation des conséquences, à la régulation des émotions et à la rationalité – le cortex préfrontal qui n'arrive à maturité qu'à l'âge de 24 ou 25 ans – se développe plus tardivement que la région limbique – aussi appelée « cerveau émotionnel » – qui est impliquée dans ce qui relève de l'impulsivité, de la recherche du plaisir et, plus globalement, des émotions. Parce que les deux systèmes précités jouent un rôle éminent dans les prises de décisions des individus et parce qu'ils connaissent un développement singulier, **les adolescents parviennent moins bien que les adultes à prendre des décisions rationnelles et éclairées**.

Le discernement des mineurs peut, par ailleurs, être altéré par des **dynamiques de groupe**, des manipulations ou des pressions extérieures susceptibles de les impliquer dans des agissements dont ils ne mesurent pas nécessairement la portée ou les conséquences. De ce fait, les **comportements transgressifs ont une place en soi dans la construction de l'enfant** et les jeunes sont davantage vulnérables à l'influence des pairs.



et susceptibles d'adopter des comportements à risque (consommation d'alcool, tabagisme, comportements violents, etc.), si bien que cette période est qualifiée de « crise d'adolescence ».

Les témoignages des enfants et des jeunes issus de la consultation des enfants organisée par le Défenseur des droits insistent sur la différence entre la maturité d'un enfant ou d'un adolescent et celle d'un adulte. Certains évoquent une forme d'élan impulsif à défier les règles, un besoin d'en éprouver les limites, parfois pour impressionner et être reconnu des autres. La majorité des enfants et adolescents admet que leurs capacités de jugement, d'analyse des conséquences, de résistance à l'influence des autres sont encore en construction.

« On n'est pas assez mature, on n'a pas conscience de nos actes. »

« Quand quelque chose est interdit/illégal, ça donne envie, tu te demandes ce qu'il va se passer. »

« On le fait pour s'amuser, on trouve ça drôle sur le coup. »

« Les adolescents ont besoin de se prouver des choses, de tester les limites et cela peut les pousser à faire des bêtises. »

« Les enfants sont influençables par les copains, les adultes, le quartier et la famille. Ils ne savent pas comment dire non. »

Cependant, si la plupart des jeunes expriment un décalage entre l'acte et la prise de conscience de ses implications, un certain nombre d'entre eux - y compris des jeunes sous main de justice - reconnaissent leur part de responsabilité dans leurs choix :

« On a toujours le choix de commettre une infraction car personne ne peut nous forcer à faire quelque chose qu'on ne veut pas, c'est nous qui décidons ce qu'on a envie de faire. »

Ainsi, parce que le **processus décisionnel des enfants diffère, physiologiquement et psychiquement, de celui des adultes, leur responsabilité doit être appréciée distinctement**. Cette notion de discernement est centrale s'agissant de l'établissement de la responsabilité pénale : **sans discernement, il ne peut y avoir de responsabilité établie¹⁵**. Si la loi, depuis l'entrée en vigueur du code de la justice pénale des mineurs (CJPM) en septembre 2021, prévoit que les mineurs de moins de 13 ans bénéficient d'une présomption de non-discernement, celle-ci n'est cependant pas irréfragable et peut être renversée par la preuve du contraire.

À cet égard, les textes précisent qu'« est capable de discernement le mineur qui a compris et voulu son acte et qui est apte à comprendre le sens de la procédure pénale dont il fait l'objet »¹⁶. Cette capacité de discernement peut notamment être établie par les déclarations de l'enfant, celles de son entourage familial et scolaire, par les éléments de l'enquête, les circonstances dans lesquelles les faits ont été commis et par une expertise ou un examen psychiatrique ou psychologique¹⁷.

Si les précisions apportées par le CJPM concernant la définition de la notion de discernement constituent une avancée, la Défenseure des droits a cependant déjà rappelé¹⁸ qu'une présomption simple de non-discriminé pour les mineurs de moins de 13 ans demeurait insuffisante : la Défenseure des droits considère qu'une réponse autre que pénale serait davantage pertinente lorsque des enfants particulièrement jeunes sont mis en cause (évaluation de la situation, assistance éducative, recours à la protection judiciaire de la jeunesse, etc.). La Défenseure des droits souligne, à cet égard, que le comité des droits de l'enfant de l'ONU recommande vivement aux États parties de **fixer un âge de la responsabilité pénale en deçà duquel les enfants ne peuvent pas faire l'objet de poursuites pénales, sans exception**¹⁹.

Dans le rapport d'information de la commission des lois de l'Assemblée nationale sur l'évaluation de la mise en œuvre du code de la justice pénale des mineurs²⁰, les rapporteurs considèrent d'ailleurs que si la présomption simple constitue une réelle avancée, il ne faut pas « s'interdire de réfléchir à la mise en place d'une présomption irréfragable ». Ils appellent à « évaluer régulièrement l'application de la présomption simple de non discernement, en étudiant des données chiffrées sur le nombre de décisions rendues qui ont écarté cette présomption ».

Recommandation 1

Incrire dans la loi le principe de non-responsabilité pénale des mineurs de moins de 13 ans, sans exception possible.

Recommandation 2

Veiller à ce que tous les professionnels qui travaillent auprès des enfants soient formés aux spécificités des comportements propres à l'adolescence, au regard des connaissances actuelles dans les domaines du développement de l'enfant et des neurosciences.

1.2. L'éducation des enfants aux droits, aux règles et aux lois

L'apprentissage des règles et des lois par les enfants constitue un **préalable essentiel à la prévention des comportements transgressifs** et à leur insertion en tant que citoyens au sein de la société. Si la justice intervient lorsque les lois sont enfreintes, l'éducation doit précéder et accompagner d'éventuelles mesures répressives. Lutter contre la méconnaissance des enfants de leurs propres droits, du droit en général et des institutions et garantir l'accessibilité et la lisibilité des règles sont indispensables pour permettre aux plus jeunes de comprendre le sens des normes qui régissent la vie en société et d'agir en connaissance de cause.

L'**éducation nationale** joue, à cet égard, un rôle central mais cette mission ne saurait incomber à un seul acteur : **les familles, les structures culturelles, sportives et d'éducation populaire, le système judiciaire**, ou encore **les médias**, ont également un rôle à jouer dans l'éducation aux lois et dans la compréhension du droit et des institutions.

L'**école** occupe néanmoins une place centrale dans la construction de l'enfant, non seulement en tant que lieu d'apprentissage, mais aussi comme cadre de socialisation. C'est souvent à l'école que les enfants font l'expérience de la vie en collectivité, des premières amitiés mais également des

premiers conflits avec les autres et ces interactions, quelles qu'elles soient, participent à l'apprentissage de la vie et des règles en société.

La loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013²¹ a souligné, en ce sens, que l'apprentissage de la citoyenneté et de la vie commune et le respect des droits et des devoirs au sein de la communauté éducative doivent être des **objectifs pédagogiques** tout aussi importants que la maîtrise des connaissances disciplinaires. Le code de l'éducation prévoit ainsi qu'*« outre la transmission des connaissances, la Nation fixe comme mission première à l'école de faire partager aux élèves les valeurs de la République »*²². Cet objectif se traduit notamment à travers les cours d'**enseignement moral et civique (EMC)**, dispensés dès le primaire et jusqu'en classe de terminale. S'il s'agit d'une discipline à part entière dotée d'un programme précis et d'heures dédiées, les conditions de son enseignement ne permettent toutefois pas d'atteindre l'objectif fixé par les textes. Cette discipline ne bénéficie pas de professeurs dédiés et formés spécifiquement : les séquences d'EMC sont dispensées à l'occasion de cours divers, le plus souvent d'histoire-géographie. Outre cette absence de visibilité propre, l'EMC reste confinée dans un volume horaire particulièrement restreint – en moyenne, 30 minutes hebdomadaires – et les annonces gouvernementales de début 2024 en vue de doubler le temps consacré à cet enseignement n'ont pas, à ce jour, été suivies d'effets. Afin d'améliorer la culture juridique des élèves, les cycles d'EMC consacrés à la justice pourraient être renforcés, en particulier les sessions portant sur les droits de l'enfant et la justice des mineurs, en s'appuyant sur des interventions de professionnels du droit et de la justice, sur le réseau des enseignants exerçant des fonctions d'assesseurs de justice au sein des tribunaux pour enfants, et sur le réseau d'intervenants en droits de l'enfant (notamment, les jeunes ambassadeurs des droits – JADE –, et l'UNICEF).

S'agissant de l'**éducation à la vie affective, relationnelle et à la sexualité (EVARS)**, qui constitue un outil de prévention des violences sexistes et sexuelles et de la délinquance dans ce domaine, un rapport de l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche soulignait, en juillet 2021²³, que les objectifs fixés par la loi du 4 juillet 2001²⁴ étaient loin d'être atteints 20 ans après sa promulgation et estimait que moins de 15 % des élèves avaient bénéficié de cet enseignement en dépit de l'obligation légale d'au moins trois séances durant l'année scolaire dans les écoles et les lycées et moins de 20 % dans les collèges. Ces séances sont souvent réalisées par les enseignants (accompagnés ou non) dans le cadre de leur emploi du temps. Par ailleurs, « *aucune rémunération spécifique n'est prévue pour les enseignants pour des interventions en dehors de leur emploi du temps, à quelques exceptions près en collège* ». Le rapport souligne que « *bien des élèves traversent leur scolarité sans avoir bénéficié d'une seule séance d'EAS* »²⁵. Un nouveau programme doit entrer en vigueur pour la rentrée scolaire 2025/2026 et prévoit au moins trois séances par an adaptées à chaque âge, sans toutefois que des moyens supplémentaires aient été alloués aux établissements scolaires pour les rendre effectives. Le Défenseur des droits, dans la continuité des recommandations qu'il a formulées pour une effectivité réelle de ce dispositif, restera vigilant sur les conditions de mise en œuvre de ce nouveau programme.

Dans le cadre de la consultation pilotée par le Défenseur des droits, les jeunes expriment une compréhension assez claire du rôle des lois dans la vie en société. Pour la plupart d'entre eux, « *ce sont des règles qui permettent à tout le monde de vivre ensemble* », et leur absence mènerait à « *l'anarchie* », ce qui témoigne d'une adhésion globale aux concepts de loi et de justice, y compris de la part de ceux ayant déjà eu affaire à la justice pénale.

« Si personne ne respecte les lois (...), chacun fait ses lois et sa justice. »

« La loi sert à protéger, à éviter qu'on se mette nous-mêmes en danger. »

Malgré cela, il existe un décalage entre la perception que les jeunes ont du droit et la réalité de leurs connaissances juridiques, qui restent souvent superficielles, approximatives et incomplètes. Les jeunes ont ainsi pu témoigner de leur besoin d'une meilleure éducation au droit et au système judiciaire français. Ils regrettent, par ailleurs, que l'on ne prenne pas toujours le temps de leur expliquer les situations juridiques qu'ils vivent.

« Il faudrait davantage expliquer aux jeunes pourquoi ce qu'ils ont fait n'est pas bien pour qu'ils ne recommencent pas. »

« Les enfants ne savent pas toujours ce qui est illégal ou ce qui se passe lorsqu'on ne respecte pas la loi. »

« On ne connaît pas assez nos droits. On ne nous en parle pas assez à l'école. »

Dans ce contexte, les jeunes appellent à une éducation aux droits renforcée à l'école, grâce à des ateliers animés par des professionnels du droit, ou des interventions de pairs, afin de rendre la justice plus accessible. D'autres évoquent aussi le souhait d'un vocabulaire plus adapté à leur âge et d'explications plus claires des procédures.

« On a déjà eu des interventions pour parler de cyber harcèlement par exemple, mais on ne nous parle jamais de nos droits. »

« [Nous souhaiterions] des interventions d'avocats, de policiers. Que des juristes parlent aux jeunes. »

« Des jeunes qui ont commis un délit pourraient intervenir dans les établissements scolaires pour éviter que les autres jeunes aient affaire avec la justice. »

Une partie d'entre eux insiste sur le rôle des parents dans l'éducation aux lois. Cependant, ils regrettent que leurs parents eux-mêmes manquent de connaissances sur le système juridique et notamment judiciaire, et recommandent des actions de sensibilisation à leur attention :

« Il faudrait envoyer à tous les parents un mot pour expliquer les droits des enfants parce qu'ils ne les connaissent pas tous. »

Le système scolaire joue également un rôle essentiel comme potentielle première confrontation des enfants avec le respect des règles et des droits, et la question de la sanction, notamment à travers les procédures disciplinaires. Les guides édités par le ministère de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur portant sur les procédures disciplinaires en milieu scolaire mettent en avant la recherche d'une réponse éducative personnalisée à la situation d'un élève dont le comportement est inadapté aux règles de vie dans l'établissement et insistent sur le respect de certains principes tels que : le respect du contradictoire, l'individualisation de la sanction, ou encore, la proportionnalité, qui se rapprochent d'une forme de justice à laquelle l'enfant va être confronté souvent pour la première fois.

Le Défenseur des droits est régulièrement saisi de situations où des sanctions disciplinaires, parfois des exclusions, ont été ordonnées sans respect des droits de l'élève mis en cause (aucune information sur les faits reprochés, aucun recueil de la parole de l'élève, etc.)²⁶. De même, pour les plus jeunes élèves, en école élémentaire, le Défenseur des droits constate parfois que les procédures prévues par le protocole de traitement des situations de harcèlement et par l'article R411-11-1 du code de l'éducation, ne sont pas toujours mises en œuvre²⁷.

Les sanctions disciplinaires doivent, par ailleurs, avoir une portée éducative en faisant en sorte qu'elles soient comprises par les enfants pour prévenir les effets délétères du sentiment d'injustice vécu dès le plus jeune âge. La médiateuse de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur l'affirme dans son rapport d'activité de 2022 : le premier objectif ne devrait jamais être d'exclure un élève, mais de lui permettre « de se construire en tant que membre d'une communauté et futur citoyen »²⁸. Pourtant, comme le souligne ce même rapport, les procédures disciplinaires ne remplissent pas toujours ces exigences²⁹ et peuvent parfois générer des ruptures scolaires.

Concernant la justice en milieu scolaire, les élèves d'un collège ayant contribué à la consultation du Défenseur des droits relèvent que de nombreux conseils de discipline aboutissent à des exclusions définitives, souvent motivées par des menaces, des comportements insultants ou des bagarres. La solution d'une exclusion est toutefois perçue comme insuffisante, conduisant simplement à déplacer le problème dans un autre établissement où les comportements risquent de se répéter. Parmi les causes de ces comportements, les enfants consultés citent des désaccords avec les règles, la crise d'adolescence, l'influence de groupes ou encore des difficultés scolaires menant à un sentiment de démotivation.

Ils pointent aussi l'absence d'écoute et de soutien, notamment face au harcèlement scolaire :

« J'ai eu un incident dans mon collège. J'ai eu une réaction un peu forte, j'ai mal parlé à la CPE et à la vie scolaire. Mon plus gros problème de harcèlement s'est passé à la cantine et la vie scolaire m'a forcée [à y aller]. Je me suis énervée et j'ai été exclue deux jours. Je n'ai pas compris cette exclusion, d'autant que je n'ai pas été invitée à m'exprimer sur ce que je vis. »

Des enfants font une proposition afin d'améliorer les dispositifs actuels jugés insuffisants :

« [Il faut] renforcer l'aide des élèves qui ont besoin d'être écoutés, avec plus de psychologues de l'éducation nationale. »

Focus

LA PERCEPTION DE LA JUSTICE PAR LES ENFANTS

De nombreux jeunes reconnaissent la nécessité de la justice dans une société démocratique : ils en perçoivent la fonction régulatrice et son rôle dans la protection des droits et des libertés. Néanmoins, cette adhésion n'est pas unanime : une partie d'entre eux remet en question sa légitimité ou son impartialité. Certains la jugent instrumentalisée par les élites, éloignée de la réalité, d'autres dénoncent une logique trop centrée sur la punition, au détriment de l'accompagnement et de la réinsertion.

Cette fracture dans la perception de la justice est particulièrement marquée entre ceux qui n'ont jamais eu affaire à la justice et ceux qui l'ont éprouvée. Tandis que les premiers tendent à la considérer comme une instance protectrice, garante de l'ordre et du vivre-ensemble, les seconds en donnent une image sombre, voire hostile.

« La justice, c'est faire respecter la loi qui nous protège et qui protège les autres. »

« La justice est une illusion que les élites veulent nous imposer. »

Nombre d'entre eux dénoncent une justice à deux vitesses, cette fois en lien avec l'origine étrangère, ou perçue comme telle, des personnes, alimentant un sentiment profond d'injustice. Cette perception nourrit un certain désenchantement vis-à-vis du système judiciaire et interroge sur la légitimité perçue des sanctions et de leurs objectifs.

« Dans la justice, y a une injustice : quand c'est des Blancs ou des Arabes c'est différent, ce n'est pas le même traitement. »

« [Il faut] arrêter la discrimination raciale et ethnique. »

Enfin, bon nombre de jeunes expriment un trouble face à ce qu'ils considèrent comme une inégalité de traitement entre les infractions. La hiérarchisation des délits

et des sanctions leur paraît souvent floue. Certains s'interrogent sur la proportionnalité des peines, en comparant la sévérité de celles prononcées pour trafic de drogue à celles, moins sévères selon eux, prononcées pour des faits de viol.

« Il y a des choses importantes qui ne sont pas punies et des choses pas importantes qui le sont. »

Ces constats appellent à renforcer l'éducation au droit dès le plus jeune âge, afin de développer une culture juridique partagée, réduire les incompréhensions et restaurer la confiance dans l'institution judiciaire.

Recommandation 3

Renforcer les actions d'information et de sensibilisation des enfants au droit et à la justice :

- Assurer l'effectivité du volume horaire prévu pour les cours d'enseignement moral et civique (EMC) ;
- Renforcer les cycles d'EMC consacrés à la justice, en particulier ceux consacrés aux droits de l'enfant et à la justice des mineurs ;
- Multiplier les initiatives visant à sensibiliser les enfants au droit et à leurs droits, notamment au contact de professionnels et entre pairs.

2. LES NÉCESSAIRES SPÉCIFICITÉS DE LA JUSTICE DES MINEURS

2.1. Des standards internationaux protecteurs du droit des enfants à une justice adaptée

Sur le plan international, ce n'est que récemment qu'ont émergé la reconnaissance de droits spécifiques aux enfants et la nécessité d'une justice dédiée et adaptée aux mineurs qui tienne compte de leur particulière vulnérabilité. Aujourd'hui encore, des différences notables existent à travers le monde dans cette approche et conduisent à **des régimes plus ou moins sévères et respectueux des droits des enfants** ; les systèmes judiciaires étant influencés par des facteurs culturels, politiques, sociaux et économiques. Les régimes les plus répressifs envers les enfants tendent cependant à devenir exceptionnels et la communauté internationale s'est progressivement engagée à respecter des standards minimums en matière de justice des mineurs.

C'est d'abord à travers les **Règles de Beijing³⁰**, adoptées en 1985 par les Nations unies, que le principe d'une justice spécifique aux enfants a été posé. Cet **ensemble de règles minima concernant l'administration de la justice pour mineurs** et fixe des normes pour garantir que les procédures appliquées aux enfants soient respectueuses de leurs droits fondamentaux et de leur âge. Le texte attribue deux objectifs à cette justice spécifique : la **recherche du bien-être du mineur** et le **principe de proportionnalité³¹**. Ces règles réaffirment également les droits fondamentaux des enfants dans la procédure pénale, tels que « *la présomption d'innocence, le droit à être informé des charges, le droit de garder le silence, le droit à l'assistance d'un conseil, le droit à la présence d'un parent ou tuteur, le droit d'interroger et de confronter les témoins et le droit à un double degré de juridiction* »³².

La **Convention internationale des droits de l'enfant** (CIDE), ratifiée par la France en 1990, a précisé ces règles et a consacré, à travers son **article 40**, le droit, pour tout

enfant suspecté, accusé ou reconnu coupable d'infraction à la loi pénale, « à un traitement qui soit de nature à favoriser son sens de la dignité et de la valeur personnelle, qui renforce son respect pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales d'autrui, et qui tienne compte de son âge ainsi que de la nécessité de faciliter sa réintégration dans la société et de lui faire assumer un rôle constructif au sein de celle-ci ». Ce même texte prévoit l'obligation pour les États parties d'établir **un âge minimum en dessous duquel les enfants sont « présumés ne pas avoir la capacité d'enfreindre la loi pénale ».**

Le comité des droits de l'enfant des Nations Unies, en charge de la surveillance de la mise en œuvre de la CIDE par les États parties, a réaffirmé en 2019, dans son **observation générale n° 24³³**, les principes contenus dans l'article 40 de la CIDE en donnant une interprétation contemporaine à la lumière des évolutions mises en œuvre par les États parties dans leurs différents systèmes de justice pour enfants. Cette observation rappelle notamment la nécessité d'établir un âge minimum de responsabilité pénale approprié, l'importance de la prévention et de l'intervention précoce ainsi que la protection des droits de l'enfant à toutes les étapes du système, l'accroissement du recours à la déjudiciarisation et la nécessité d'étendre l'application de mesures non privatives de liberté afin que la détention soit une mesure de dernier ressort.

L'**article 34** de la CIDE prévoit, en outre, qu'« aucun enfant ne doit être soumis à la torture, à des peines ou traitements cruels, à l'arrestation ou de la détention illégales. La peine capitale et l'emprisonnement à vie sans possibilité de libération sont interdits pour les infractions commises par des personnes âgées de moins de dix-huit ans. Tout enfant privé de liberté sera séparé des adultes, à moins que l'on estime préférable de ne pas le faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant. L'enfant privé de liberté doit bénéficier d'une assistance juridique ou de toute autre assistance appropriée, et doit rester en contact avec sa famille ».

Le Conseil de l'Europe a également fixé des lignes directrices sur une justice adaptée aux enfants³⁴ et, de même, le **droit de l'Union européenne** encadre cette justice dédiée, à travers des textes tels que la directive 2016/800 sur les garanties procédurales applicables aux mineurs soupçonnés ou poursuivis dans le cadre des procédures pénales³⁵, et impose que les enfants soient traités d'une manière adaptée à leur âge, leur maturité et leur degré de compréhension, en tenant compte de leurs besoins particuliers éventuels.

2.2. Des principes constitutionnels fondateurs de la justice pénale des mineurs en France

En France, la justice pénale des mineurs s'appuie sur un socle juridique ancien, initié dès avant l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante. Les premiers codes pénaux de 1791 et 1810 fixaient déjà une différenciation entre le traitement pénal des mineurs et des majeurs. Ils fixaient à 16 ans la majorité pénale et établissaient la notion de discernement comme étant centrale sans toutefois la définir précisément. L'enfant était déjà défini comme un être en construction qui devait avoir des peines adaptées. Cette notion a émergé autour de la question carcérale : la prison était perçue comme un lieu de contamination au crime et il n'était donc pas souhaitable de placer des enfants dans des geôles pénitentiaires au contact d'adultes. C'est ainsi qu'en 1820, les moins de 16 ans en détention sont séparés des détenus plus âgés et le premier quartier pénitentiaire pour jeunes détenus est créé³⁶. La loi du 12 avril 1906 sur la majorité pénale des mineurs a ensuite fixé la majorité pénale à 18 ans.

L'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, et plus particulièrement l'exposé de ses motifs, a affirmé la nécessité d'un traitement spécifique des mineurs délinquants et consacré des principes essentiels tels que la primauté de l'éducatif sur le répressif ou encore l'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs – appelée à tort « *excuse de minorité* ». Ce texte fondateur impose également la création de juridictions

et de fonctions spécialisées, comme les tribunaux pour enfants, les cours d'assises des mineurs et les juges des enfants, qui incarnent la spécificité de cette justice.

Aujourd'hui, c'est le **code de la justice pénale des mineurs (CJPM)**, en vigueur depuis le 30 septembre 2021, qui organise et encadre cette justice spécifique. Le texte introduit une nouvelle approche procédurale dans le but de mieux concilier les impératifs éducatifs et répressifs. Les décisions prises à l'égard des mineurs visent à leur **relèvement éducatif et moral** ainsi qu'à la **prévention de la récidive** et à la **protection de l'intérêt des victimes³⁷**. À travers la codification de la justice pénale des mineurs, le législateur a entendu renforcer la cohérence et la lisibilité de celle-ci.

Comme l'a déjà rappelé la Défenseure des droits³⁸, il est regrettable que cette réforme n'ait pas été l'occasion de **créer un code de l'enfance**, rassemblant l'ensemble des dispositions civiles et pénales concernant les enfants en danger pour en assurer la cohérence et unifier le traitement judiciaire des enfants en matière de prévention, de protection et de répression. La création d'un tel code aurait permis de rassembler l'ensemble des dispositions éparses contenues dans divers codes et ordonnances, rendant ainsi accessibles les droits de l'enfant au plus grand nombre.

L'un des objectifs portés par le CJPM visait à **accélérer les procédures pénales concernant les mineurs afin d'introduire davantage de cohérence entre le temps judiciaire et le temps de l'enfance**. Désormais, la procédure pénale se déroule, généralement, en **trois étapes** : une **audience d'examen de la culpabilité** du mineur (ayant lieu entre dix jours et trois mois après la saisine de la juridiction), une période de **mise à l'épreuve éducative** (entre six et neuf mois après la déclaration de culpabilité), une **audience de prononcé de la sanction** (à la fin de la période de mise à l'épreuve éducative). Selon le rapport public annuel 2025 de la Cour des comptes, à la suite de la réforme du CJPM, les délais de jugement sont passés de 23 mois en moyenne, après la commission des faits, en septembre 2021, à 9,4 mois en septembre 2023³⁹.

Par ailleurs, et conformément aux dispositions de l'**article 40 de la CIDE**, qui impose aux États parties d'établir un âge plancher en dessous duquel les enfants sont pénalement irresponsables, le CJPM a instauré une **présomption simple de non-discriminatio**n, qui peut donc être renversée par la preuve contraire, pour les **mineurs âgés de moins de 13 ans**. S'agissant du renversement de cette présomption, la loi précise qu'"est capable de discernement le mineur qui a compris et voulu son acte et qui est apte à comprendre le sens de la procédure pénale dont il fait l'objet"»⁴⁰.

Le texte a également renforcé les modalités de prise en charge éducative, dont l'objectif est de prendre en compte la personnalité et l'évolution du mineur. Depuis la mise en œuvre du code, il n'existe plus que deux mesures éducatives pouvant être prononcées à l'égard d'un mineur : l'**avertissement judiciaire et la mesure éducative judiciaire (MEJ)** qui peut être ordonnée à titre de sanction ou à titre provisoire. Dans le but de prévenir la récidive, protéger l'intérêt des victimes et permettre « *la protection du mineur, son assistance, son éducation, son insertion et son accès au soin* »⁴¹, peuvent également s'ajouter à la MEJ différents **modules** (insertion, réparation, santé, placement, interdiction de paraître dans des lieux ou d'entrer en contact avec la victime, etc.).

Les principes sur lesquels repose la justice pénale des mineurs en France ont été reconnus comme **principes fondamentaux reconnus par les lois de la République** (PFLRL⁴²) et bénéficient, à ce titre, d'une **valeur constitutionnelle⁴³**. Ces principes sont les suivants : « *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, prononcées par une juridiction spécialisée ou selon des procédures appropriées* ».

- **L'atténuation de la responsabilité pénale selon l'âge** signifie à ce jour que les enfants de moins de 13 ans sont présumés, sauf démonstration du contraire, ne pas être capables de discernement. En tout état de



cause, avant 13 ans, seules des mesures éducatives peuvent être prononcées si le discernement de l'enfant est démontré.

Au-delà, les mineurs bénéficient d'une atténuation de la peine encourue, diminuant de moitié les peines encourues. Ce principe d'atténuation peut toutefois être écarté pour les mineurs de plus de 16 ans dans des circonstances exceptionnelles ;

- **La primauté de l'éducatif sur le répressif** signifie que le but premier de la sanction doit viser l'accompagnement du mineur dans un processus éducatif de responsabilisation et de réinsertion ;
- La justice est adaptée aux enfants, c'est-à-dire qu'elle est administrée par des **juridictions spécialisées** (tribunaux pour enfants, cours d'assises des mineurs, juges des enfants) et par des professionnels formés (magistrats, éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse, services d'enquête spécialisés) ou selon des **procédures appropriées**, tenant compte de l'âge et de la vulnérabilité des mineurs (auditions filmées, droit à l'avocat sans dérogation, possibilité de désignation d'un adulte approprié, etc.).

Pour les jeunes interrogés dans le cadre de la consultation du Défenseur des droits, la justice pénale des mineurs est globalement perçue comme un univers complexe dans lequel les règles et les procédures ne sont pas suffisamment expliquées. La familiarité avec certains principes, comme l'obligation d'être assisté par un avocat ou le droit à une audition filmée, varie selon l'âge et les expériences personnelles des jeunes.

Cependant, la majorité des jeunes, y compris parmi ceux ayant une expérience de la justice pénale, considère que la justice des mineurs est adaptée car elle prend en compte leur âge et leur maturité encore en construction. Ils soulignent que l'approche éducative leur offre une chance de comprendre et d'évoluer dans le cadre des mesures et sanctions ordonnées. L'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs selon leur âge est perçue comme une protection essentielle.

« Avec l'éducatif, on essaye de te tirer vers le haut. »

« Pour les mineurs, l'éducation est toujours plus efficace que la sanction. »

« C'est bien d'avoir l'opportunité de parler avec un éducateur plutôt que juste être puni. »

« Il ne faut pas mettre les jeunes en prison, il faut les éduquer. »

Ceci n'empêche pas certains jeunes, ayant eu ou non un parcours judiciaire, de souligner que la sanction, selon eux, doit rester suffisamment dissuasive pour éviter la récidive.

« C'est justement par la sanction que tu apprends et que tu regrettes. »

« Le manque de sanction si on a déjà commis une infraction, peut pousser à recommencer. Mais ce n'est pas que la sanction qui fait changer l'attitude. »

« [La peine doit servir à] donner une leçon et faire rentrer [le jeune] dans le droit chemin. Sinon, certains jeunes se sentent intouchables et en profitent pour faire toutes les dingueries possibles. Mais ça dépend beaucoup des enfants et des actes. »

Les jeunes consultés insistent sur l'impératif d'une justice suffisamment claire, accessible, et pédagogique. Ils soulignent également la nécessité d'adapter la sanction à la situation et la personnalité du jeune en cause. Ils rappellent que souvent, des situations de violences produites par des enfants découlent de leur propre surexposition à la violence.

« Punir un enfant sans chercher à comprendre les causes de son comportement, c'est échouer à lui offrir un avenir meilleur. »

« Il faut écouter les enfants et bien leur expliquer la punition pour qu'ils la comprennent. »

Ainsi, ils appellent à une justice des mineurs qui soit davantage centrée sur l'accompagnement éducatif et la réparation, et qui vise la compréhension de l'enfant auteur et du contexte de son comportement délinquant, plutôt que la seule répression. Pour eux, une justice adaptée doit être :

« Une justice explicative, éducative, préventive, cadrante mais bienveillante, accompagnante. Elle doit permettre de réparer. Elle doit permettre une seconde chance. »

Certains de ces principes ont été récemment remis en cause par une proposition de loi, « visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents »⁴⁵, qui a été adoptée le 19 mai 2025 avant d'être déférée à l'examen du Conseil constitutionnel par un certain nombre de parlementaires contestant la conformité du texte à la Constitution.

Avant la décision du Conseil constitutionnel censurant nombre des mesures portées par le texte⁴⁶ et l'adoption définitive de la loi⁴⁷, le texte prévoyait plusieurs dispositions tendant à rapprocher le traitement pénal des mineurs de celui des majeurs, comme a pu le souligner la Défenseure des droits dans son avis aux parlementaires n° 24-07 du 21 novembre 2024⁴⁸, ainsi que dans ses observations devant le Conseil constitutionnel du 28 mai 2025⁴⁹.

Le texte prévoyait, d'une part, d'autoriser la comparution immédiate des mineurs âgés de 16 ans et plus, déjà connus de la justice, en cas d'infractions susceptibles d'une peine supérieure ou égale à trois ans d'emprisonnement. La Défenseure des droits relevait, à cet égard, que « vouloir calquer une procédure destinée aux majeurs sur les contentieux concernant les mineurs reviendrait à nier qu'un mineur n'est pas un adulte "en miniature" ». Elle considérait, par ailleurs, que cette disposition, qui permet de juger immédiatement un mineur, portait atteinte aux principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, notamment le principe de primauté de l'éducatif – qui suppose une connaissance approfondie de la personnalité et de la situation familiale du mineur – et qui semble difficilement conciliable avec une procédure accélérée ne laissant pas le temps nécessaire à une évaluation complète avant le jugement. De plus, l'état actuel du droit prévoit d'ores et déjà une procédure accélérée via le recours, encadré, à l'audience unique⁵⁰ dans un délai fixé entre 10 jours minimum et un mois maximum lorsque le mineur est placé en détention provisoire⁵¹ ou trois mois maximum si tel n'est pas le cas⁵².

Le texte portait, d'autre part, une remise en cause du principe d'atténuation de la responsabilité pénale en prévoyant, dans

certaines conditions – pour les mineurs de plus de 16 ans, en état de récidive et pour un crime ou délit puni d'au moins 5 ans – de **supprimer le caractère exceptionnel de la possibilité pour le juge d'écartier les règles d'atténuation de la peine**, faisant ainsi de la règle une exception possible uniquement par décision motivée du juge. La Défenseure des droits a rappelé que l'atténuation de la peine en raison de l'âge est un principe à valeur constitutionnelle⁵³, et a considéré que la fin de son application systématique constituerait une rupture des engagements internationaux de la France, au regard notamment des termes de la CIDE (article 40), tout en soulignant que la possibilité de lever l'atténuation de responsabilité pénale était, en outre, déjà prévue dans des cas très précis et exceptionnels, en l'état actuel du droit⁵⁴.

Autre mesure prévue par cette loi, le **renforcement de la responsabilité des détenteurs de l'autorité parentale** a été prévu par l'introduction d'une circonstance aggravante pour le délit de soustraction d'un parent à ses obligations légales lorsque cette carence a directement conduit l'enfant à commettre au moins un crime ou plusieurs délits ayant donné lieu à une condamnation définitive. Si la loi permet déjà à l'autorité judiciaire de sanctionner les parents du mineur délinquant lorsque l'infraction commise par leur enfant révèle des défaillances parentales⁵⁵, la peine encourue est désormais portée de deux à trois ans d'emprisonnement et de 30 000 à 45 000 euros d'amende, avec la possibilité d'une peine complémentaire de travail d'intérêt général. Les parents seront également tenus de répondre aux convocations aux audiences et de se rendre aux auditions du juge des enfants, sous peine d'amende civile. En matière de responsabilité civile, le texte prévoit qu'un parent pourra désormais être tenu responsable des dommages causés par son enfant, même s'il ne réside pas avec lui. Reconnaissant le rôle majeur des parents et des détenteurs de l'autorité parentale sur un mineur dans son éducation et son accompagnement, la Défenseure des droits s'est toutefois interrogée sur l'efficacité de la recherche de la responsabilisation du parent par la voie de

la sanction financière infligée à ce dernier et souligne le risque d'aggraver des situations révélant déjà des formes de précarité.

Pour ceux qui en connaissent l'existence – majoritairement ceux suivis par la protection judiciaire de la jeunesse – les jeunes consultés dans le cadre de la consultation du Défenseur des droits expriment une position nuancée sur cette loi, notamment concernant la comparution immédiate des mineurs de plus de 16 ans et des mineurs récidivistes. Ceux qui ne s'opposent pas à cette procédure insistent pour qu'elle ne soit appliquée qu'avec leur accord. Par ailleurs, ils s'opposent majoritairement à la remise en question de l'atténuation de la peine pour cette tranche d'âge, soulignant l'importance de conserver une justice adaptée à leur âge et leur degré de maturité. Enfin, ils réaffirment l'impératif de privilégier l'éducatif sur le répressif, en insistant sur la nécessité d'une meilleure prévention et d'un accompagnement renforcé des jeunes et de leurs familles.

Par une décision du 19 juin 2025⁵⁶, le Conseil constitutionnel a censuré de nombreuses dispositions de la loi visant à renforcer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents.

Il a ainsi déclaré contraires à la Constitution les dispositions tendant à instituer une comparution immédiate pour certains mineurs, à inverser le principe d'atténuation de la peine dans certaines situations, à allonger la durée de la détention provisoire en cas de délits liés au terrorisme ou commis en bande organisée, ainsi que celles rendant possible le placement d'un mineur en rétention en cas de soupçon de méconnaissance par le mineur d'une mesure éducative judiciaire.

Par cette décision, le Conseil constitutionnel a réaffirmé la portée du **principe fondamental reconnu par les lois de la République**, qu'il a dégagé le 29 août 2002⁵⁷ et appliqué de façon constante depuis, d'adaptation de la réponse pénale à la situation particulière des mineurs. Il rappelle « qu'il découle de ce principe que les mesures prises à l'encontre des enfants



délinquants doivent rechercher en priorité leur relèvement éducatif et moral, être adaptées à leur âge et à leur personnalité, et être prononcées par une juridiction spécialisée ou selon des procédures appropriées ».

Le Conseil constitutionnel a déclaré, en revanche, conforme à la Constitution la disposition qui crée une circonstance aggravante du délit de soustraction d'un parent à ses obligations légales, lorsqu'il en est résulté la commission d'infractions par son enfant mineur. Il relève néanmoins à cet égard que l'aggravation des peines suppose qu'il soit établi que le parent concerné se soit volontairement soustrait à ses obligations légales et que cette soustraction du parent ait directement conduit à la commission d'infractions par le mineur. Dans ses observations remises au Conseil constitutionnel⁵⁸, la Défenseure des droits soulignait, en effet, que le passage à l'acte infractionnel d'un mineur est par essence multifactoriel et que l'établissement d'un lien direct entre une soustraction à une obligation parentale et la commission d'une infraction par l'enfant demeurait particulièrement complexe à établir avec certitude (matérialité, temporalité, etc.).

La Défenseure des droits regrette, par ailleurs, que cette nouvelle loi du 23 juin 2025 visant à renforcer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents⁵⁹ n'ait pas été l'occasion d'apporter des réponses aux **besoins urgents en moyens humains et matériels nécessaires pour assurer un accompagnement éducatif de qualité et une mise en œuvre effective des mesures et des peines prononcées, et ait fait l'impasse sur les enjeux essentiels de prévention de la délinquance et de soutien à la parentalité**, pourtant indispensables pour lutter durablement et efficacement contre la délinquance des mineurs.

Recommandation 4

Créer un code de l'enfance rassemblant l'ensemble des dispositions civiles et pénales concernant les enfants pour en assurer la cohérence et unifier le traitement judiciaire des enfants en matière de prévention, de protection et de répression.

II. RENFORCER LA PROTECTION DES ENFANTS POUR MIEUX LUTTER CONTRE LA DÉLINQUANCE

S'il est clair qu'aucune situation ou difficulté ne prédestine un enfant à la délinquance, **certaines instabilités liées à leur cadre de vie peuvent aggraver davantage leur vulnérabilité**. Pour prévenir des passages à des actes transgressifs, il faut **protéger les jeunes de ces situations à risque**.

1. LES FACTEURS AGGRAVANT LA VULNÉRABILITÉ DES ENFANTS

1.1. La vulnérabilité du fait de la situation sociale, familiale et scolaire

Nombre de jeunes en conflit avec la loi connaissent ou ont connu des situations de **ruptures familiales traumatisantes ou des environnements familiaux dégradés**. Selon une étude médico-psychologique réalisée auprès d'adolescents placés en centres éducatifs fermés (CEF) en 2019⁶⁰, 46 % d'entre eux ont un père absent et 70 % sont concernés par une aide éducative au sein de leur famille. D'autres difficultés au sein de la famille peuvent encore fragiliser les enfants : l'étude précitée fait ainsi état de nombreux adolescents en CEF qui sont concernés par l'**addiction sévère d'un parent** (26,8 %), par la **maladie mentale d'un parent** (29,3 %) et/ou par le fait d'avoir **un membre de la famille ayant connu une incarcération** (53,3 %).

La **précarité socio-économique** est également un facteur d'aggravation de la vulnérabilité des enfants et peut parfois expliquer des comportements transgressifs. S'agissant de la pauvreté, le manque d'accès à des ressources peut conduire certains enfants à des comportements relevant de la **délinquance de survie** pour subvenir à leurs besoins

fondamentaux et à ceux de leur famille. Au-delà de leur cadre de vie individuel, l'évolution des enfants au sein d'**environnements défavorisés**, où les adultes sont eux-mêmes en situations d'exclusion, où l'accès aux loisirs et à la culture est limité, et où ils peuvent être potentiellement exposés à la violence et à la criminalité, peut favoriser des passages précoce à des actes délinquants.

Les jeunes ayant participé à la consultation du Défenseur des droits désignent quasi-unaniment la précarité économique et sociale comme facteur central dans le passage à l'acte délinquant. Parmi les raisons qui poussent à commettre une infraction, ils citent ainsi d'abord « le manque d'argent » ou « la situation familiale » :

« Tu ne décides pas toujours quand c'est par nécessité (...) quand tu voles parce que t'as pas d'argent et que tu as faim. »

Ces causes sont parfois combinées à des fréquentations à risque, le désir de reconnaissance par les pairs, et, parfois encore, la simple recherche de divertissement, nourrie par le désœuvrement. Les jeunes sous main de justice citent ainsi, tour à tour, parmi les raisons les ayant poussés à commettre une infraction « l'influence des autres », « les fréquentations », « la peur du danger, le

besoin de se défendre », « la provocation (notamment pour la violence) », etc.

« Quand t'es avec tes potes et que tu le fais pour les impressionner. »

« Tu le fais par ennui. »

Les infractions sont parfois commises dans un contexte de carence affective ou de manque d'attention sociale et familiale. Certains jeunes expliquent leur passage à l'acte comme une manière, consciente ou non, de solliciter de l'attention ou de se rendre visibles.

Dans ce contexte, les enfants consultés proposent de renforcer l'offre de loisirs et de prise en charge à destination des jeunes :

« Je proposerais à la mairie de créer des lieux d'écoute dans les écoles : pour prévenir les conflits et aider les jeunes en difficulté ; offrir plus d'activités sportives, culturelles et sociales pour occuper les jeunes et renforcer leur confiance. »

Avant même la commission d'infractions, ces fragilités s'expriment en premier lieu dans le **cadre scolaire**, l'école étant le premier lieu de socialisation des enfants et d'apprentissage des normes régissant la vie en société. De nombreuses études démontrent que l'**absence d'un cadre éducatif stable et l'échec scolaire augmentent les probabilités d'engagement dans des comportements délictueux**. Le décrochage scolaire concerne environ 140 000 jeunes par an, selon le rapport de la Cour des comptes de 2020⁶¹ et ces situations peuvent apparaître dès le plus jeune âge au point que certains sociologues parlent de phénomènes de **non-accrochage scolaire**. Une enquête, réalisée en 2016 et intitulée « *La délinquance des mineurs à Marseille. 500 jeunes suivis par la Protection Judiciaire de la Jeunesse* »⁶², a établi que, parmi l'échantillon analysé, 65 % de ces jeunes ont déjà redoublé au moins une fois au cours de leur cursus scolaire et, parmi eux, **80 % ont redoublé dès l'école primaire**. Quant à leur rapport avec l'institution scolaire, 76 % de ces jeunes disent avoir un mauvais rapport à l'école et ne pas s'y sentir à leur place, cherchent à y aller le moins

possible et posent des problèmes d'attention et/ou de comportement. De fait, **72 % de ces jeunes sont ou ont été déscolarisés pour des durées relativement longues**⁶³. Cette même enquête rappelle que « *l'école est la société des enfants* »⁶⁴ et souligne que s'en éloigner revient pour les jeunes à se tenir à distance de la société elle-même. Un rapport sénatorial de 2022⁶⁵, souligne ainsi que « **le risque de délinquance est multiplié par huit en cas d'absentéisme scolaire** ».

Ce lien entre rupture scolaire et délinquance des mineurs nécessite une action forte de prévention au sein de l'école pour garantir la continuité des apprentissages.

Alors que le Défenseur des droits rappelle régulièrement⁶⁶ que l'**éducation est un droit**, reconnu tant par le droit interne qui l'érige en « première priorité nationale »⁶⁷ que par le droit international⁶⁸, une vigilance particulière doit être apportée aux situations d'**exclusion des enfants de l'école**, particulièrement lorsque les exclusions sont multiples, qu'elles interviennent tôt dans le parcours scolaire et lorsqu'elles ne comportent aucune mesure d'accompagnement et de suivi personnalisé des enfants concernés, ni de rescolarisation. Outre les conséquences à long terme de déclassement social que peuvent induire les mesures d'exclusion de l'école, les jeunes qui ne sont plus suivis par l'institution scolaire peuvent **se tourner vers la rue et s'engager dans des activités illégales** pour y trouver des « bénéfices secondaires », c'est-à-dire de la respectabilité, un collectif, une forme d'entraide, une réputation, du pouvoir d'achat, etc.

Or, en dépit des nombreux dispositifs adoptés pour lutter contre le décrochage scolaire, force est de constater les limites des efforts déployés en la matière au regard du taux persistant de sorties précoces du système éducatif⁶⁹. Plus de 90 000 jeunes sortent chaque année du système scolaire sans qualification. Si ce constat est établi au niveau national, des disparités territoriales renforcent les inégalités en matière de réussite scolaire : **les zones rurales et certaines zones urbaines sensibles souffrent d'un manque de ressources et de structures** pour assurer

un accompagnement de qualité auprès des jeunes en difficulté.

Enfin, un manque apparaît dans la logique éducative à destination des adolescents. On recense, en effet, peu de centres de loisirs pour adolescents, de type « espaces ados », et un maillage très inégal de ces centres sur le territoire, en comparaison de l'offre existante pour les élèves en maternelle et en élémentaire. Cela peut nourrir le désœuvrement des adolescents qui, comme ils nous l'ont exprimé dans le cadre de la consultation des enfants du Défenseur des droits, peut être un facteur favorisant le passage à des actes transgressifs. La convention d'objectifs et de gestion 2023-2027 conclue entre la CNAF et l'État prévoit notamment de « réduire les inégalités d'accès des enfants et adolescents aux activités péri et extrascolaires pour favoriser la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle et l'épanouissement des enfants » et d'« accompagner la qualité et la diversification des projets pédagogiques » en soutenant les acteurs de proximité pour développer des activités et des projets de loisirs visant prioritairement les publics les plus éloignés de ces pratiques.

Recommandation 5

Renforcer les moyens alloués à la prévention du décrochage scolaire :

- Augmenter le nombre de conseillers d'éducation, de médecins, d'infirmiers, de psychologues scolaires et d'assistants sociaux dans les établissements scolaires pour améliorer le repérage des élèves en difficulté et leur assurer un suivi personnalisé et régulier, et conduire une réflexion sur le statut des directeurs d'école en tant que coordinateurs de l'ensemble des acteurs qui interviennent au sein de l'école ;
- Promouvoir des solutions alternatives à l'exclusion et mettre en place une réelle continuité pédagogique avec un accompagnement systématique de tout élève exclu de son établissement scolaire en associant les équipes éducatives, l'élève

et sa famille, les collectivités territoriales et les associations locales ;

- Favoriser l'implication des parents tout au long du parcours éducatif des enfants ;
- Consacrer l'interdiction des violences éducatives dans le code de l'éducation ;
- Accélérer le développement d'un réseau de centres de loisirs pour adolescents sur l'ensemble du territoire national, offrant des conditions d'accueil souples et des horaires adaptés à l'emploi du temps des jeunes scolarisés en collège et lycée.

1.2. La vulnérabilité du fait de l'état de santé mentale ou du handicap

Les enfants qui présentent des troubles de santé mentale et/ou des situations de handicap sont particulièrement vulnérables : leur fragilité psychologique et physique les expose davantage à des parcours de déscolarisation, de ruptures avec les autres mais aussi avec la loi. Ils sont, en outre, de potentielles victimes de réseaux criminels du fait de leur « double vulnérabilité »⁷⁰.

La **carence de l'offre de soins**, notamment en matière de santé mentale, conduit à un manque de prise en charge de ces troubles et concourt à fragiliser davantage des enfants déjà en situation de mal-être.

Une enquête publiée en 2019 a mis en évidence la **prévalence de troubles de santé mentale ou de situations de handicap parmi les jeunes adolescents placés en centres éducatifs fermés (CEF)**⁷¹ : 90,2 % de ceux ayant participé à l'étude présentaient au moins un trouble psychiatrique, avec une forte prédominance de troubles du comportement qui concernaient plus de 80 % d'entre eux. Cette même étude évaluait à 40 % la part des adolescents placés en CEF qui font usage de psychotropes pour gérer leurs angoisses et/ou leurs troubles du sommeil.

Plus récemment, une étude conduite par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse sur le profil des **mineurs placés en CEF** en 2021⁷² a mis en lumière le fait qu'**un jeune sur cinq (22 %) placé dans ce cadre est**

concerné par une problématique de handicap, 4 % des jeunes sont atteints par une maladie chronique et 10 % suivent un traitement médical de longue durée. Ainsi, plus d'un quart de ces jeunes rencontrent une problématique de santé majeure.

S'agissant des **conduites addictives**, l'étude précitée souligne que **80 % des mineurs placés en CEF présentent au moins une addiction à leur entrée** : une majorité d'entre eux présente une addiction au tabac (67 %) – taux nettement plus élevé que dans le reste de la population où il se situe autour de 15 % chez les jeunes de 17 ans qui en font usage quotidiennement⁷³, avec toutefois une tendance à la baisse ces dernières années. De même, une majorité d'entre eux présente une addiction au cannabis (59 %) et 16% d'entre eux sont concernés par une addiction à l'alcool. L'étude souligne que **seule une minorité de ces jeunes (18 %) ne présente aucune conduite addictive apparente alors que plus de la moitié d'entre eux cumulent plusieurs addictions**. Pour renforcer l'accès aux soins de santé des enfants en CEF, la Défenseure des droits recommande depuis 2021 aux directions territoriales de la protection judiciaire de la jeunesse et aux agences régionales de santé de construire des partenariats entre les structures locales de pédopsychiatrie et les CEF⁷⁴.

Ces chiffres interrogent la capacité de notre système éducatif, médical et social à identifier, accompagner et protéger ces jeunes, avant qu'ils n'entrent dans des parcours marqués par la marginalisation, l'exclusion et éventuellement la délinquance. Le Défenseur des droits constate à ce titre, à travers les réclamations qu'il instruit, la **carence de l'offre de soins**, notamment en matière de santé mentale, avec des listes d'attente en centres médicaux-psychologiques (CMP) et le nombre très significatif de notifications de la MDPH ordonnant des accompagnements spécifiques pour l'école ou des orientations dans des structures spécialisées qui ne sont pas respectées, laissant parfois les mineurs désœuvrés et leurs familles démunies. Ce manque de prise en charge de ces troubles concourt à fragiliser davantage des enfants déjà en situation de mal-être.

De même, beaucoup de parents déplorent l'**absence d'aménagement de la scolarité de leur enfant, conduisant parfois à son exclusion du système scolaire**, et des enseignants encore trop peu accompagnés dans la prise en compte du handicap.

Le manque ou le retard d'identification des enfants atteints de handicap pourrait, en outre, révéler une sous-estimation de leur nombre du fait de difficultés liées à la qualification du handicap. Il est essentiel de rappeler, à cet égard, que les troubles du comportement et du neuro-développement, parfois plus difficiles à percevoir, constituent bien des handicaps qui ont des incidences notables sur le parcours éducatif des enfants qui en souffrent. De même, certains enfants qui, « *bien que leurs potentialités intellectuelles et cognitives soient préservées, présentent des difficultés psychologiques dont l'expression, notamment l'intensité des troubles du comportement, perturbe gravement la socialisation et l'accès aux apprentissages* »⁷⁵, devraient être accompagnés par des dispositifs intégrés thérapeutiques, éducatifs, pédagogiques (DITEP) et inclusifs, mais sont encore trop majoritairement perçus comme des jeunes perturbateurs, et non en situation de handicap.

Par ailleurs, dès 2018, la Convention nationale des associations de protection de l'enfant (CNAPE) soulignait le manque de données relatives aux jeunes doublement concernés par le champ médico-social et le champ pénal, que ce soit successivement ou simultanément (absence de chiffres et de données fines sur les profils concernés et l'adaptation de la prise en charge qui doit en découler)⁷⁶.

Dans le cadre de sa programmation 2024, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) a d'ailleurs lancé un appel à projet de recherche intitulé « Handicap et suivi pénal des mineurs » partant du constat que le handicap soulève d'importants enjeux pour la prise en charge éducative, encore peu étudiés. Ces travaux de recherche devront notamment porter sur le repérage de ces troubles par les professionnels de la PJJ, l'articulation des différentes institutions intervenantes, les enjeux et difficultés d'une telle prise en charge et l'impact sur les décisions judiciaires⁷⁷.



D'ores et déjà, des formations des agents de la PJJ portant sur la santé mentale se développent et doivent être saluées. Elles pourraient être complétées et enrichies par un module sur les troubles du comportement des adolescents et le repérage des situations de handicap parmi les jeunes suivis au pénal et l'adaptation de leur prise en charge éducative. Face au manque de structures adaptées aux adolescents aux vulnérabilités multiples – incluant des besoins en matière de santé mentale –, doit également être salué le souhait de la DPJJ de développer des établissements de petite taille, de type internats socio-éducatifs médicalisés pour adolescents dits en situation complexe (ISEMA)⁷⁸. Ces structures visent à mettre en œuvre un accompagnement éducatif, pédagogique et de soins dans le cadre d'un hébergement collectif ou diversifié (par exemple, en logement autonome ou famille d'accueil). Cependant, leur développement se heurte à divers freins, notamment législatifs⁷⁹. En outre, la CNAPE avait relevé en 2018 le besoin de mettre en place des équipes mobiles ressources pour les établissements et services sociaux accueillant des jeunes aux difficultés multiples⁸⁰. Le Défenseur des droits recommande pour sa part, depuis 2021, de développer et de soutenir les projets de création d'équipes mobiles et de reconnaître le modèle de l'équipe mobile

comme un « équipement » de l'hôpital⁸¹. Ces équipes pluridisciplinaires permettraient d'accompagner les jeunes sur le lieu de vie, à domicile, en établissement ou en famille d'accueil.

Recommendation 6

Renforcer le dépistage et améliorer l'accompagnement médical et thérapeutique des jeunes auteurs d'infractions souffrant de troubles de santé mentale et de handicap :

- Se doter de données chiffrées et d'études fines sur les profils des jeunes en situation de handicap et aux prises avec la justice afin d'adapter leur prise en charge éducative ;
- Inciter la PJJ, l'ARS et les départements à réaliser un travail collaboratif sur ces situations, et former les professionnels de la PJJ au handicap ;
- Développer des structures pluridisciplinaires de petite taille, adaptées aux adolescents en situation complexe avec des besoins importants en santé mentale, en déployant des internats socio-éducatifs et médicalisés pour adolescents (ISEMA) sur l'ensemble du

- territoire national, avec des modalités d'accueil souples et diversifiées et en levant les freins législatifs à leur déploiement ;
- Développer les équipes mobiles pluridisciplinaires, à visée éducative et thérapeutique, pouvant accompagner les jeunes en situation complexe, quel que soit leur lieu de vie et d'accueil, et constituer des ressources pour leurs parents, leur environnement et les professionnels.

Les enfants consultés mettent en avant l'urgence d'agir pour améliorer leur santé mentale, en facilitant leur accès aux soins en la matière.

« [Il faut] des consultations gratuites et accessibles avec des psychologues pour les enfants. »

« [Nous souhaitons] un rendez-vous individuel avec un psychologue pour tous les élèves de [collège] afin que chacun puisse avoir l'opportunité de se confier à un professionnel de confiance. »

1.3. L'exposition des enfants à la violence (familiale, scolaire, numérique ou sexuelle)

L'exposition des enfants à différentes formes de violence, qu'elle soit familiale, scolaire, numérique ou sexuelle, soulève la question de la reproduction de cette violence par ceux qui l'ont subie, du fait des conséquences psychologiques et comportementales qu'elles induisent et qui sont susceptibles de favoriser leur passage à des actes transgressifs.

Les chiffres de l'étude médico-psychologique d'adolescents placés en centre éducatif fermé en France⁸², déjà évoquée s'agissant de la situation de vie des enfants, sont édifiants et mettent en lumière la forte exposition des mineurs délinquants à ce que les chercheurs appellent des « **expériences aversives** » durant l'enfance, c'est-à-dire des événements qui engendrent un préjudice ou une détresse et qui affectent la santé physique et psychologique de l'enfant. Il est ainsi fait état d'une forte exposition à la **violence**

physique (31 % des jeunes en CEF y ont été exposés), à la **violence émotionnelle** (21,8 %), à la **négligence physique** (21,8 %) mais aussi à la **violence sexuelle** (10,3 %). Près de 20 % d'entre eux ont eu une mère elle-même victime de violence.

Les violences dans le cadre scolaire

constituent une problématique majeure qui touche de nombreux enfants et adolescents. Selon le ministère de l'éducation nationale, **1 élève sur 10 serait victime de harcèlement** à l'école, situations qui, bien souvent, naissent ou se prolongent en dehors des établissements scolaires, sur les réseaux sociaux, ne laissant plus de répit à celles et ceux qui le subissent. Ces violences répétées, physiques ou verbales, sont particulièrement prégnantes au collège mais concernent tous les âges. Le **harcèlement en ligne**, qui peut s'inscrire en continuité du harcèlement scolaire et se prolonger sans limite de temps et d'espace, accentue l'humiliation et la souffrance des victimes, en particulier s'il s'accompagne de la diffusion d'images compromettantes diffusées sans consentement⁸³. Par ailleurs, les **phénomènes de bandes et de rixes** entre groupes de jeunes, qui ne sont pas nouveaux mais demeurent un problème persistant, témoignent d'une violence qui s'insinue dans la vie quotidienne des adolescents. Ces rassemblements peuvent être motivés par des rivalités territoriales ou des provocations entre pairs et sont souvent, là encore, exacerbés par l'usage des réseaux sociaux. La recrudescence du port d'armes blanches, y compris chez des enfants particulièrement jeunes, et illustrée récemment par des faits dramatiques, constitue également un indicateur alarmant de la violence au quotidien. Dans ce contexte, les jeunes peuvent développer des comportements de défense et d'agression, créant ainsi un cycle de violence où **ceux qui sont victimes deviennent parfois agresseurs**.

L'exposition des mineurs à des contenus inappropriés, et notamment ceux à caractère pornographique, soulève également la question de la reproduction de la violence chez les jeunes. Une étude de l'Arcom de 2024⁸⁴ démontre une forte progression de cette exposition (+36 % en 5 ans) : chaque mois, 2,3 millions de mineurs fréquenteraient des sites pornographiques et, dès 12 ans, plus de

la moitié des garçons se rend en moyenne chaque mois sur de tels sites. Le Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, dans un rapport de 2023 consacré à la pornocriminalité, met en lumière le fait que **les violences sexistes et sexuelles augmentent avec la consommation de pornographie** : « les garçons exposés à la pornographie présentent 3,3 fois plus de risque d'avoir des comportements sexuellement préjudiciables »⁸⁶. Ce constat se reflète en partie dans l'**augmentation particulièrement préoccupante du nombre de mineurs mis en cause pour des infractions de violences sexuelles** : entre 2017 et 2024, cette évolution est établie à **+77 %**⁸⁷. En matière d'agressions sexuelles sur mineurs, **30 % des auteurs sont aussi mineurs**⁸⁸. Cette tendance a des conséquences à long terme : un auteur adulte d'infractions à caractère sexuel sur trois a été confronté à une victimisation sexuelle violente dans son enfance ou son adolescence⁸⁹.

Pour une grande majorité des enfants consultés par le Défenseur des droits, **l'exposition répétée et multiforme à la violence** est perçue comme centrale dans leur environnement de vie. Cette violence, physique ou psychologique, peut être familiale, scolaire, institutionnelle, sociale ou encore numérique et concerne des jeunes de tous horizons.

« On est exposé [à la violence] tout le temps, sur les réseaux, au collège, parfois dehors dans la rue... »

Pour eux, cette violence est exacerbée par la diffusion ultra rapide d'informations et commentaires sur internet et les réseaux sociaux, et par la violence de certains jeux vidéo :

« Les réseaux sociaux nous influencent, par exemple en nous donnant des défis. »

« Certains jeux vidéo sont trop violents. »

Ils demandent aussi davantage de prévention et de contrôle des propos potentiellement constitutifs d'infractions tant sur les réseaux sociaux qu'à la télévision.

« [Il faut] plus de prévention concernant les réseaux sociaux dans les écoles et les collèges. »

« Renforcer le contrôle de la création de compte sur les réseaux sociaux, [par exemple] avec la Carte nationale d'identité. »

« Accroître la surveillance des propos sur les réseaux sociaux et intervenir lorsqu'une situation est signalée. »

« Davantage contrôler ce qui est dit à la télévision. »

Qu'ils en soient témoins ou victimes, ils expriment la manière dont cette violence s'immisce dans leur quotidien et agit comme déclencheur de passage à l'acte.

« Je trouve que le harcèlement est mal géré du côté des victimes et des harceleurs. Parce que les harceleurs on pense qu'à les punir mais ils ont une raison d'harceler. Je pense que souvent, ils ont vécu un truc dur. »

Une réponse par la violence peut aussi être générée par une pression indirecte du groupe, comme si choisir la non-violence rendait le jeune plus faible aux yeux de ses pairs. En détention, cela est particulièrement flagrant : ainsi des jeunes incarcérés ont pu témoigner qu'ils se battaient pour répondre à une agression physique ou verbale, pour « ne pas se laisser faire ». Ils expliquaient que ne pas réagir est un signe de faiblesse qui pourrait conduire à leur victimisation en détention, comme à leur retour dans leur quartier.

« Dans mon quartier, je n'ai pas le choix, je dois me faire justice à moi-même et donc être violent. »

« Quand c'est comme ça, je suis obligé d'être violent. » (s'agissant d'un jeune témoin de violences intrafamiliales)

« Parfois, tu fais certains choix parce que tu n'as pas vraiment d'alternative. Par exemple, si tu refuses de donner le code de ton téléphone aux policiers, c'est une nouvelle infraction ; mais tu le fais [commettre la nouvelle infraction] quand même, parce que tu sais que [sinon] d'autres personnes

impliquées avec toi pourraient t'en vouloir, voire te faire des problèmes. »

Dans cet environnement d'exposition à la violence, une autre violence vient s'ajouter, celle du défaut de prise en compte de la parole des jeunes. Certains d'entre eux se plaignent du manque d'écoute des professionnels de justice et des forces de sécurité, qui ont tendance à croire la parole des adultes et discréder la leur.

« Mon beau-père m'a agressé donc on s'est battus. Ils ont cru mon beau-père plutôt que moi, alors que ma mère était témoin. »

« Quand ça se passe devant un adulte, alors c'est plus facile d'obtenir justice. [Sinon,] les adultes ne nous croient pas. »

Par ailleurs, il arrive que des jeunes qui vivent dans un climat de violence le banalisent :

« Pour moi la violence est importante, quand je fais une connerie on me frappe et après je vais plus le faire. »

« Pour moi la violence verbale n'est pas une violence, le rire est une défense. »

Recommandation 7

Freiner l'exposition des enfants à toute forme de violence :

- En renforçant la sensibilisation des enfants et de leurs parents sur la violence en ligne (cyberharcèlement, pornographie, sextorsion, etc.) et en prévoyant une information dédiée, lors de chaque rentrée scolaire, rappelant le droit existant et les sanctions encourues, ainsi que le numéro dédié 3018, la plateforme PHAROS et les signaleurs de confiance listés par l'Arcom et dédiés au signalement de telles situations et à l'accompagnement des victimes en lien avec les associations pouvant être sollicitées ;
- En faisant du traitement diligent et adapté des informations préoccupantes sur les situations de violences intra familiales une priorité absolue.

Focus

LA PERCEPTION D'UNE DIFFÉRENCE GENRÉE DANS LE PASSAGE À L'ACTE

Les garçons sont très largement surreprésentés dans la justice des mineurs : en 2023, ils représentaient 88 % des mineurs dans les affaires traitées par les parquets et 97 % des mineurs écroués (source : Références Statistiques Justice 2024, chapitre 17).

Lorsqu'on interroge les enfants et les jeunes consultés par le Défenseur des droits sur les causes possibles de cette disparité, ils ont le plus souvent tendance à relayer des stéréotypes de genre. Ainsi, à la question : « Pourquoi selon vous, les garçons sont-ils plus souvent mis en cause et condamnés pour avoir commis des actes interdits par la loi que les filles ? », des jeunes répondent :

« Parce qu'on n'a pas la même mentalité, on ne pense pas pareil, les garçons sont attirés par l'argent, toujours plus. »

« Parce que les filles sont plus discrètes, les garçons ne cherchent pas à se cacher. »

« Les filles sont plus travailleuses, plus malignes, plus matures. »

D'autres font aussi référence à une socialisation différenciée et à ses effets sur les comportements :

« Les garçons sont plus souvent mis en cause tout simplement parce qu'ils ont plus de liberté, et que certains obtiennent plus tôt le droit de sortir que les filles. »

Certains jeunes, notamment parmi ceux confrontés au système judiciaire, expriment également le sentiment d'un traitement inégal entre filles et garçons face aux mêmes infractions :

« Les filles prennent moins cher que les garçons. »

1.4. L'exploitation des enfants par des réseaux criminels à des fins de commission d'actes répréhensibles

Les mineurs impliqués dans des activités délictuelles ou criminelles sont parfois eux-mêmes des **victimes de réseaux criminels** qui les exploitent afin qu'ils commettent **des délits**. Selon les données de la Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (Miprof), en France, **plus de deux tiers des personnes victimes** de ce type d'exploitation relevant de la traite des êtres humains (proxénétisme, trafic de stupéfiants, vol à la tire, cambriolage, arnaques à la charité, etc.) **auraient moins de 18 ans**.

La traite des êtres humains est prise en compte par le droit international et européen. En droit interne, l'article 225-4-1 du code pénal définit l'infraction de traite des êtres humains par la réunion de trois éléments matériels : un acte (recruter, transporter, transférer, héberger, accueillir), une finalité d'exploitation et un moyen (menace, contrainte, violence, autorité, abus d'une situation d'autorité, etc.). S'agissant des mineurs, le texte précise que l'infraction est constituée sans besoin d'un moyen particulier.

Malgré l'existence du principe de non-poursuite des victimes de traite, les mineurs exploités à des fins de délinquance forcée sont encore largement **considérés uniquement comme des auteurs d'infractions** et poursuivis en tant que tels. Ainsi, ces mineurs auteurs d'infractions peuvent légitimement craindre de signaler les faits par peur d'être eux-mêmes incriminés. S'il existe une réelle mobilisation en faveur d'une plus grande prise en compte des situations de traite des êtres humains, leur identification et la mise en œuvre des mécanismes de protection existant dans les procédures pénales visant des mineurs contraints à commettre des délits ou des crimes demeurent largement insuffisantes. L'approche par indicateurs de traite des êtres humains reste méconnue ou sous-utilisée par les services d'enquête et de poursuites et par l'autorité judiciaire, qui attendent souvent des mineurs qu'ils se déclarent eux-mêmes victimes, en dépit d'indices de leur situation de vulnérabilité et d'emprise révélés par l'enquête.

Ces mineurs connaissent pour la plupart des **situations d'isolement et de précarité** et se trouvent dans des liens de **dépendance aux personnes qui les exploitent** et les exposent à des **violences** psychologiques, physiques et/ou sexuelles. Cette emprise entraîne une **crainte et une défiance à l'égard des institutions**. Cette difficulté d'identification des victimes de traite des êtres humains entraîne de graves **lacunes en matière de protection** dans le cadre des procédures pénales les impliquant.

Ce phénomène de « **criminalité forcée** » reste difficile à chiffrer : à ce **défaut d'identification par les acteurs compétents** – autorités policières et judiciaires, acteurs médicaux et sociaux – s'ajoute un **manque de connaissance sur les différentes formes d'exploitation** dont les enfants peuvent être victimes. Ils se situent souvent en marge des systèmes de protection et sont « **d'abord considérés comme des délinquants à punir et non pas comme des victimes à protéger** »⁹⁰.

La mobilité, la diversification et l'invisibilisation de ces systèmes d'exploitation rendent difficile le travail d'identification des associations qui tentent d'aller au-devant de ces mineurs victimes. Par ailleurs, le manque de structures de soins et de mise à l'abri d'urgence adaptées mais également d'administrateurs *ad hoc* et d'interprètes formés à ces difficultés constituent autant de freins à l'accompagnement de ces jeunes.

Les **mineurs non accompagnés** (MNA) sont particulièrement exposés à ces risques d'exploitation du fait de leur précarité économique, sociale et administrative et de la méconnaissance qu'ils ont de leurs droits⁹¹. Leurs situations en font des proies faciles pour les exploitants d'enfants qui usent de **promesses de vie meilleure et de mises en dettes** pour renforcer l'emprise exercée sur ces jeunes placés en conflit de loyauté vis-à-vis de leurs exploitants et qui ont du mal à se considérer eux-mêmes comme victimes.

Dans le cadre de ses travaux, le Défenseur des droits constate que cette question de l'identification des situations d'exploitation de MNA est souvent non examinée lors de l'enquête pénale.

En effet, les services interpellateurs et acteurs judiciaires s'attachent souvent uniquement à déterminer si la personne est réellement mineure⁹², et si les faits qu'on lui reproche sont établis, avant d'engager contre elle des poursuites pénales. Or, cette question de minorité ou de majorité s'avère être un indicateur de traite des êtres humains. Ainsi, la méconnaissance du mécanisme de traite, qui induit parfois qu'un mineur ait pu dans son parcours utiliser une identité de majeur, peut conduire à des évaluations d'âge erronées, et parfois à ce que ces mineurs soient présentés devant des juridictions pour majeurs (tribunaux correctionnels), voire incarcérés dans des établissements pour majeurs⁹³.

Le Défenseur des droits perçoit également les difficultés des acteurs judiciaires à apporter une réponse cohérente à ces mineurs qui, bien souvent, multiplient les délits dans des ressorts territoriaux différents et peuvent se présenter sous des identités diverses. Il n'est ainsi pas rare qu'un tel mineur, bénéficiant d'un suivi par un juge des enfants, soit considéré et jugé comme majeur, le plus souvent en urgence dans le cadre d'une comparution immédiate, dans un autre ressort juridictionnel⁹⁴.

Ces situations mettent en lumière, par ailleurs, un sujet majeur de **santé physique et mentale** de ces mineurs : ces mineurs victimes de traite des êtres humains sont souvent confrontés à de **lourdes addictions**, l'usage de drogues et de psychotropes étant largement employé pour faciliter les passages à l'acte et maintenir ces jeunes dans des formes de soumissions chimiques. Or, l'accès aux soins de ces mineurs est rarement effectif.

Parmi les différentes formes d'exploitation, deux phénomènes apparaissent en forte hausse du point de vue de l'implication de mineurs : **la prostitution et le trafic de stupéfiants**. En 2023, 19 % des mis en cause pour trafic de stupéfiants étaient mineurs⁹⁵.

Dans ces deux domaines d'activités criminelles, **le rôle nouveau des outils numériques – réseaux sociaux et messageries cryptées – dans le recrutement des mineurs**, tour à tour employés et employeurs, interroge la capacité des pouvoirs publics à appréhender ces mécanismes d'exploitation impliquant des

jeunes de plus en plus mobiles sur le territoire national et européen.

S'agissant du trafic de stupéfiants, les réseaux criminels recrutent de plus en plus de mineurs pour les activités « de terrain », car ils présentent des profils idéaux : peu coûteux et facilement influençables, les jeunes sont attirés par le rêve d'un enrichissement rapide et facile, résumé par l'expression du journaliste Philippe Pujol, « *kalachnikov dream* »⁹⁶, avec des « offres d'emploi » qui circulent sur les réseaux sociaux, encourageant et banalisant l'entrée dans le trafic. Ces propositions d'argent facile dissimulent en pratique une logique d'emprise qui exploite les mineurs à travers des mécanismes d'**endettement organisé**, utilisés pour maintenir les enfants dans une dépendance totale vis-à-vis du réseau qui les exploite⁹⁷. Le « travail » devient alors gratuit, motivé par la peur. **Incapables de rembourser**, les enfants deviennent **prisonniers du réseau** et contraints d'effectuer des tâches illégales.

Le rapport d'information du Sénat sur la délinquance des mineurs de 2022⁹⁸ le confirme : « **les trafiquants tirent profit de la misère sociale** en mobilisant une population précaire dans l'économie parallèle de la drogue qui devient une économie de survie. Les guetteurs, revendeurs et livreurs sont principalement des jeunes issus de familles aux revenus précaires, des mineurs désinsérés, mais aussi des migrants sans papiers ou des mineurs non accompagnés ».

L'implication des enfants dans le trafic de stupéfiants ne relève, ainsi, pas seulement de la délinquance, mais également de **mécanismes d'asservissement**, de manipulation, de menaces, voire de torture, qui appellent une **réponse adaptée du point de vue de la réponse pénale et en termes de protection et de prise en charge** de ces jeunes.

Depuis plusieurs années, le Défenseur des droits a émis de nombreuses recommandations concernant la prise en charge de mineurs victimes de traite. Le Défenseur des droits a ainsi eu l'occasion de rappeler que les mineurs victimes de traite ou présentant des indicateurs de traite des êtres humains doivent être considérés comme une catégorie particulière de victimes. Leur prise

en charge nécessite une démarche proactive de la part des professionnels, l'adaptation des modalités de travail social pour favoriser une démarche positive de mise en confiance, une pluridisciplinarité des interventions ainsi que la création de dispositifs de suivi adaptés et contenus⁹⁹.

Plus récemment, le Défenseur des droits a rappelé sa préoccupation concernant le phénomène de la traite des êtres humains touchant les enfants dans sa décision-cadre sur la protection de l'enfance¹⁰⁰. S'il a salué l'**existence d'un premier centre d'hébergement et de protection des mineurs victimes de traite**, le nombre de structures dédiées à l'accueil et d'accompagnement de ces jeunes, y compris les structures d'accueil de bas seuil¹⁰¹, reste toutefois largement **insuffisant** au regard des besoins. L'institution déplore toujours, malgré des initiatives pertinentes sur certains territoires, le **manque de soutien des pouvoirs publics aux associations spécialisées et le manque de formation des professionnels en contact avec les mineurs**, auteurs d'actes de délinquance, qui les **empêchent de repérer les signes de traite des êtres humains dont ces derniers pourraient être victimes**.

Dans le cadre de la consultation des enfants du Défenseur des droits, les jeunes mettent en lumière, avec une grande lucidité, l'influence déterminante de leur entourage dans le passage à l'acte, sans nécessairement évoquer l'existence de réseaux criminels, ni employer les termes d'exploitation ou de contrainte explicite. Ils expriment la difficulté à distinguer ce qui relève d'un mimétisme volontaire – pour appartenir au groupe ou « faire comme les autres » – et ce qui s'apparente à une pression implicite ou explicite, voire à une contrainte sociale à laquelle il est difficile de résister.

Des jeunes, engagés très tôt dans des réseaux criminels, témoignent de leur motivation initiale, souvent financière et ont du mal à se percevoir comme des victimes :

« On ne se voit pas comme des victimes, mais on sait que nos familles risquent des représailles. »

Recommandation 8

Renforcer les actions de formation à destination des professionnels sur le repérage et l'accompagnement des mineurs victimes de traite des êtres humains, créer ou renforcer des dispositifs de maraude auprès des mineurs en situation de rue et multiplier les lieux d'accueil adaptés à leurs vulnérabilités particulières, ainsi que les centres sécurisés et sécurisants en faveur de ces enfants.

2. LA PRÉVENTION DES SITUATIONS À RISQUE POUR LES ENFANTS

La prévention de la délinquance, qui implique de nombreux acteurs et repose sur différents dispositifs nationaux et locaux, soulève un **enjeu majeur de coordination institutionnelle et de continuité dans les parcours institutionnels des jeunes suivis**. Des passerelles doivent être davantage créées ou développées entre les actions conduites par les collectivités territoriales et celles engagées par les ministères de l'intérieur, de la justice et de l'éducation nationale. L'**impact éducatif de la culture, du sport et des loisirs dans la prévention de la délinquance** doit également être davantage valorisé dans les politiques conduites en la matière.

La **protection de l'enfance**¹⁰², qui inclue notamment des missions de **soutien à la parentalité et de prévention spécialisée**¹⁰³, constitue également un axe majeur dans la prévention de comportements transgressifs chez les jeunes.

2.1. La prévention spécialisée

Dans le prolongement de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, la prévention spécialisée a été pensée en **complément des formes institutionnelles de prise en charge** des mineurs délinquants ou en danger. Intégrée aux compétences départementales en matière d'action sociale, elle met en œuvre des actions « visant à

prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles »¹⁰⁴. La prévention spécialisée, qui n'est pas définie dans le cadre des dispositifs de prévention de la délinquance, y contribue toutefois indirectement.

La stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, publiée en octobre 2018, visait à octroyer des moyens supplémentaires aux associations de prévention spécialisée pour repérer, renouer le dialogue et remobiliser les jeunes en risque d'exclusion et les accompagner le plus tôt possible en amont d'une sortie du dispositif de protection de l'enfance. Le vadémécum « Développer la prévention spécialisée », publié en avril 2019¹⁰⁵, ajoutait la nécessité d'élargir les accompagnements aux jeunes de 18 à 25 ans¹⁰⁶ et d'inclure des interventions en partenariat avec d'autres acteurs de proximité¹⁰⁷. En 2021, 45 quartiers avaient été identifiés par le ministère chargé de la ville, pour renforcer la prévention spécialisée à travers le recrutement de 300 éducateurs spécialisés et 300 médiateurs sociaux prévus par le comité interministériel à la ville (CIV). Depuis 2024, dans le cadre du Pacte des solidarités et de la contractualisation, l'État et les départements sont encouragés à « Lutter contre la grande pauvreté par l'accès aux droits et l'aller vers »¹⁰⁸. Des plans d'actions issus de ce pacte ont favorisé, dans certains territoires, le renforcement de la prévention spécialisée en lien avec les communes.

Toutefois, et malgré ces engagements, le déploiement de la prévention spécialisée reste très inégal sur le territoire national. Son financement est, en effet, parfois considéré comme une variable d'ajustement au regard du contexte budgétaire contraint des départements, bien que cette politique publique de prévention relève des missions de l'aide sociale à l'enfance¹⁰⁹.

À cet égard, le Défenseur des droits salue les travaux en cours de la Haute autorité de santé (HAS), qui viendront clarifier le rôle et les missions de la prévention spécialisée et son inscription dans les politiques de protection de l'enfance¹¹⁰.

Le Défenseur des droits constate que de nombreux adolescents, pour lesquels les mesures de placement ne sont pas exécutées, sont des jeunes en fugue ou en errance, souvent dans l'impossibilité d'adhérer aux prises en charge classiques en matière de protection de l'enfance. Ces jeunes partagent leur temps entre la rue, le quartier et le domicile parental lorsqu'ils en disposent. Le rôle de la prévention spécialisée est alors capital : parce qu'elle peut agir sans mandat nominatif, elle va au-devant des jeunes et permet de repérer les plus vulnérables et de leur proposer des accompagnements plus souples.

Le plus souvent confiée à des associations d'éducation populaire, la prévention spécialisée repose sur le respect de trois principes : **l'absence de mandat nominatif¹¹¹**, la **libre adhésion des jeunes et la garantie de l'anonymat**. Cette souplesse d'intervention se retrouve dans la définition de son action, qui est adaptée aux besoins des territoires et aux milieux de vie des jeunes.

Mise en œuvre « **hors les murs** » par des éducateurs spécialisés, souvent appelés « éducateurs de rue », cette démarche d'**« aller vers » les jeunes en marge** présente une dimension multiple visant à prendre en compte les **aspects médicaux, médico-sociaux, sociaux et éducatifs du quotidien d'un enfant**, mais également de ceux de sa famille.

Il s'agit tout d'abord de protéger les jeunes à risque en identifiant et en accompagnant, dans un rapport de confiance, **les jeunes qui présentent des signes de détresse ou qui sont exposés à des facteurs de risque** susceptibles de les conduire à la délinquance, tels que l'absentéisme scolaire, la vulnérabilité socio-économique ou l'isolement. À travers cet accompagnement individualisé, la prévention spécialisée cherche également à proposer des solutions d'**insertion sociale, éducative et professionnelle** en développant les compétences personnelles des jeunes.

La prévention spécialisée exige un **travail partenarial** et une complémentarité avec d'autres acteurs : elle n'agit pas isolément et son action s'articule avec celle des communes, des établissements scolaires, des professionnels du secteur médical, des

forces de sécurité, des services judiciaires et des magistrats. Cette coopération interinstitutionnelle peut parfois s'avérer complexe et peut heurter certains principes inhérents à la prévention spécialisée et mettre à mal le rapport de confiance qu'elle implique avec les jeunes qui sont suivis. Il convient néanmoins de saluer les initiatives de terrain et volontés d'interconnaissance entre les services de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), de l'aide sociale à l'enfance (ASE) et de la prévention spécialisée afin de mieux se connaître, de créer des liens et ainsi de renforcer des partenariats nécessaires. Ce travail doit également se développer avec les forces de sécurité, pour favoriser la connaissance des modalités d'intervention de chacun dans le respect des compétences et du rôle des uns et des autres.

Ce secteur souffre, en outre, de **grandes difficultés dans le recrutement d'éducateurs spécialisés**. En dépit de besoins croissants dans ce domaine, la pénurie de candidats s'explique notamment par les **conditions de travail particulièrement difficiles** : un régime salarial peu attrayant, une surcharge de travail qui affecte le suivi personnalisé des jeunes, un sentiment de découragement et une perte de sens face au manque de moyens et à l'indigence des dispositifs vers lesquels orienter les jeunes, ainsi qu'un manque de valorisation des métiers du travail social qui affaiblit encore le soutien institutionnel de ce dispositif.

Enfin, s'agissant du travail des éducateurs spécialisés auprès des jeunes ayant des besoins en matière de santé mentale ou en situation de handicap, parfois également en errance et en rupture scolaire, il faut saluer les dispositifs existants, tels que les conseils locaux de santé mentale ou les maisons des adolescents, et les rendre plus visibles et connus des jeunes. Néanmoins, les acteurs de terrain dénoncent un manque criant de structures d'accueil et de professionnels du soin, ainsi que des délais d'attente particulièrement longs pour une prise en charge en centre médico-psychologique (CMP) ou en centre médico-psycho-pédagogique (CMPP) sans lesquels aucun accompagnement adapté aux besoins de ces jeunes ne peut démarrer.

Des jeunes ayant participé à la consultation mettent en évidence le besoin d'accompagnement éducatif renforcé, notamment sur certains territoires plus exposés.

« [Il faut] plus d'éducateurs dans les endroits où les jeunes font plus de bêtises. »

Recommandation 9

Remettre la prévention spécialisée au cœur des politiques de protection de l'enfance et des politiques de la ville, au moyen d'un état des lieux des besoins selon les territoires, ainsi que d'une sécurisation et d'un renfort des financements des acteurs qui en ont la charge, et notamment des associations.

2.2. Le soutien à la parentalité

Le rôle des parents dans la prévention de la délinquance est régulièrement mis en cause dans le débat public. Leur **responsabilité** dans la commission d'infractions, souvent dénoncée, est possible de sanctions pénales alourdis par l'adoption de la **loi du 23 juin 2025 visant à renforcer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents**¹¹². Le fait, pour un parent, de se soustraire à ses obligations légales au point de mettre en danger son enfant était déjà possible d'une peine de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende. Désormais, le parent encourre une peine de trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende **si cette carence a directement conduit l'enfant à commettre au moins un crime ou plusieurs délits ayant donné lieu à une condamnation définitive**.

Si les obligations des parents à l'égard de leurs enfants mineurs sont établies tant en matière civile¹¹³ qu'en matière pénale¹¹⁴, il reste cependant difficile, dans la plupart des situations, de caractériser une **intention** de la part des détenteurs de l'autorité parentale **de se soustraire à ces obligations**. La Défenseure des droits a plusieurs fois interrogé l'efficacité de mesures de sanctions financières alors qu'il est attendu une implication dans l'entretien et



l'éducation de l'enfant et qu'il s'agit de familles subissant déjà, bien souvent, des formes de précarité¹¹⁵. Elle a également souligné **l'importance majeure des interventions précoces** pour prévenir au mieux les difficultés susceptibles de rendre nécessaires des mesures de protection de l'enfance¹¹⁶.

Plutôt qu'une approche reposant sur une démarche punitive, la question de **l'accompagnement des familles**, qui conforterait leur rôle premier dans la prévention de comportements infractionnels, dès le plus jeune âge des enfants, devrait être privilégiée. Il s'agit de **renforcer la compétence et l'autorité des parents sans adopter de postures stigmatisantes**. Cette démarche est celle qu'a préconisée le rapport de la commission « Pour nos enfants et nos adolescents : soutenir la parentalité »¹¹⁷, rendu public en décembre 2024 à la demande du ministère du travail, de la santé, des solidarités et de la famille¹¹⁸.

Ces travaux rappellent qu'en dépit de **disparités territoriales majeures** en la matière, de **nombreux dispositifs de soutien à la parentalité** existent aujourd'hui¹¹⁹ mais restent **trop peu connus** des usagers et des professionnels¹²⁰, du fait notamment de **l'absence de coordination nationale** dédiée à leur mise en œuvre.

Ce manque de visibilité appelle à la réalisation d'une cartographie des dispositifs existants et à une meilleure information du public.

Préparer les adultes à être parents avant même l'arrivée des enfants et tout au long de leur développement relève d'une **démarche de santé publique et de cohésion sociale** et pourrait faire l'objet de campagnes publiques de sensibilisation.

Recommendation 10

Renforcer la gouvernance et la visibilité des dispositifs de soutien à la parentalité :

- Assurer un suivi, en lien avec l'ensemble des acteurs concernés, des recommandations portées par la commission « Pour nos enfants et nos adolescents : soutenir la parentalité », et notamment la réalisation d'une cartographie des dispositifs de soutien à la parentalité existants pour assurer leur déploiement sur l'ensemble du territoire ;
- Améliorer l'information des parents sur ces dispositifs.

Parmi les dispositifs de prévention présentés comme un soutien aux familles, les **mesures de couvre-feu** visant les mineurs, qui peuvent être prononcés par le maire ou par le préfet¹²¹, se sont récemment multipliées. Le Défenseur des droits appelle à une **attention particulière à apporter à l'équilibre entre l'objectif légitime de sécurité recherché à travers ces mesures locales et les atteintes aux droits et libertés qu'elles recouvrent**. En tant que mesures de police administrative, les couvre-feux pour les mineurs constituent, en effet, des restrictions de la liberté fondamentale d'aller et venir, principe à valeur constitutionnelle¹²².

En 2001, le Conseil d'État a fixé le cadre applicable à de tels couvre-feux, précisé par le Conseil constitutionnel en 2011¹²³. Il a été rappelé que la légalité de mesures restreignant la liberté de circulation des mineurs afin de les protéger est subordonnée à la double condition **qu'elles soient justifiées par l'existence de risques particuliers dans les secteurs pour lesquels elles sont édictées et qu'elles soient adaptées à l'objectif de protection des mineurs**. De telles interdictions de quitter le domicile la nuit pour les mineurs ne peuvent donc être décidées qu'au cas par cas et ne sauraient être une réponse de principe à des troubles provoqués par les mineurs. Il doit s'agir d'une réponse exceptionnelle justifiée par des circonstances particulières.

En outre, certains arrêtés municipaux ont pu comporter des dispositions sur la responsabilité des parents. En 2011, le Conseil constitutionnel a censuré une disposition permettant de **sanctionner automatiquement les parents lorsque leurs enfants ont violé un couvre-feu**¹²⁴. Il a estimé qu'une telle disposition constituait une **Violation du principe de responsabilité personnelle** en matière répressive. De tels arrêtés ne peuvent remettre en cause ce principe et ne peuvent par conséquent conduire à une sanction automatique des parents. La multiplication de telles mesures interroge, en outre, l'efficacité de ce type de dispositif sans action de fond en matière de prévention.

Enfin, il convient de souligner également la situation des **mineurs à la rue**, qui ne seraient alors plus des victimes mais des hors-la-loi, du fait de l'absence de leur prise en charge.

2.3. La protection de l'enfance en danger

Selon l'association française des magistrats de la jeunesse et de la famille¹²⁵, **55 % des mineurs délinquants sont suivis en protection de l'enfance** car eux-mêmes victimes d'une maltraitance ou d'une carence éducative familiale. C'est dire que **les enfants aux prises avec la justice sont avant tout des enfants à protéger**.

Loin des représentations sociales dépeignant deux jeunesse opposées : l'une victime de mauvais traitements à protéger et l'autre autrice de faits délictuels à punir, il s'agit dans la plupart des cas de passages à l'acte au cours de l'adolescence d'enfants qui ont eu des parcours heurtés par des ruptures familiales, scolaires, des besoins en santé mentale repérés ou non, ou des situations de handicap, voire des maltraitances ayant nécessité des prises en charge en assistance éducative.

La protection de l'enfance « englobe un ensemble d'actions de prévention en faveur de l'enfant et de ses parents, ainsi que des mesures administratives (aide financière, aide éducative à domicile, accueil familial ou en établissement, etc.) et judiciaires (placement, assistance éducative en milieu ouvert, mesure judiciaire d'investigation éducative, etc.) prises pour sa protection »¹²⁶. Cette politique est principalement mise en œuvre par deux acteurs distincts mais complémentaires : **l'aide sociale à l'enfance** (ASE) au sein de chaque département et la **direction de la protection judiciaire de la jeunesse** au sein du ministère de la Justice (DPJJ). L'ASE met en œuvre des mesures de protection dans un cadre administratif mais également judiciaire. La PJJ, en revanche, n'est compétente qu'en matière judiciaire, tant sur le volet civil – aide à la décision judiciaire – que sur le volet pénal s'agissant de mineurs aux prises avec la justice. La DPJJ est chargée, dans le cadre de la compétence du ministère de la justice, de l'ensemble des questions intéressant la justice des mineurs et de la concertation entre les institutions intervenant à ce titre¹²⁷.

La collaboration entre la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) et les départements est prévue dans plusieurs domaines, notamment à travers l'élaboration du schéma départemental

enfance famille¹²⁸, la conduite de contrôles de fonctionnement, les instances locales relatives à la protection de l'enfance ainsi que l'évaluation des informations préoccupantes au sein de la CRIP. Or, cette collaboration peine encore à se mettre en place faute de moyens suffisants mais également d'impulsion politique, tant des départements que de l'État.

Les articulations entre la PJJ et l'ASE sont pourtant indispensables pour prendre en compte dans leur globalité les problématiques des jeunes suivis en protection de l'enfance et au pénal. Le **cloisonnement des systèmes d'informations** utilisés par chaque entité et l'absence de partage de données constituent, à cet égard, un obstacle majeur à la prise en charge globale des enfants aux prises avec la justice pénale et parallèlement suivis en protection de l'enfance. Par ailleurs, les difficultés rencontrées par la protection de l'enfance conduisent parfois à mettre fin, pour les mineurs par ailleurs suivis au pénal, au suivi en assistance éducative dont la poursuite permettrait pourtant d'assurer un fil rouge pour le mineur et d'agir en complémentarité auprès de la famille.

Plus largement, la Défenseure des droits a récemment alerté les pouvoirs publics sur la **dégradation de plus en plus marquée de l'état de la protection de l'enfance en France**¹²⁹. Elle constate au fil de ses réclamations que des décisions de justice ordonnant le placement d'enfants en danger ne sont pas mises en œuvre ou que des enfants restent hospitalisés sans besoin médical, faute de lieux d'accueil, ou sont placés dans des conditions totalement inadaptées, voire maltraitantes pour les enfants. Elle constate que des enfants doivent attendre des mois pour que soient mis en place un suivi éducatif ou des soins, jugés pourtant nécessaires.

Elle a notamment recommandé au ministère de la justice de **renforcer les moyens donnés à la protection judiciaire de la jeunesse** pour qu'elle puisse apporter son concours aux missions de protection de l'enfance exercées par les départements (évaluation des situations de danger, analyse des situations complexes, élaboration du schéma départemental de protection de l'enfance,

etc.) et veiller à la continuité des parcours des enfants protégés faisant par ailleurs l'objet d'une mesure pénale.

L'incapacité de notre société à protéger ces enfants et à respecter leurs droits ne peut que nourrir des situations dégradées, ainsi qu'un sentiment d'abandon et de défiance à l'égard des institutions.

Recommandation 11

Veiller à la continuité des parcours des enfants protégés et suivis au pénal :

- Créer une culture commune entre l'ASE et la PJJ, impulsée par une politique partagée entre les collectivités et l'État ;
- Engager une réflexion sur les modalités d'échanges d'informations entre l'ASE et la PJJ sur les situations communes, dans le respect des exigences liées à la protection de la vie privée et au secret professionnel, pour favoriser des schémas conjoints d'accompagnement PJJ/ASE et une continuité des parcours ;
- Inciter les temps d'échanges opérationnels quadripartites (parquet, JE, CD, PJJ) déconcentrés, afin de fluidifier les relations sur divers sujets et notamment les situations complexes de double prise en charge ;
- Veiller à ce que les moyens soient donnés à la protection judiciaire de la jeunesse pour l'exercice de ses missions.

III. ASSURER LE RESPECT DES DROITS DES ENFANTS TOUT AU LONG DE LEUR PARCOURS PÉNAL

À tous les stades de la procédure pénale, les mineurs bénéficient de droits spécifiques. Les instructions conduites par le Défenseur des droits mettent en lumière un non-respect de ces droits, un manque d'information des mineurs sur leurs droits et une absence de prise en considération de leur particulière vulnérabilité tout au long de leur parcours pénal.

1. LE CONTRÔLE D'IDENTITÉ

L'article 78-2 du code de procédure pénale encadre la pratique du contrôle d'identité, qui permet à un officier de police judiciaire ou, dans certaines circonstances, un agent de police judiciaire ou un agent de police judiciaire adjoint **d'inviter toute personne à justifier de son identité par tout moyen**. Cet article s'applique aux personnes majeures comme mineures.

Cette possibilité est prévue dans différentes hypothèses :

- lorsqu'il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction, qu'elle se prépare à commettre un crime ou un délit ou qu'elle est susceptible de fournir des renseignements utiles à l'enquête en cas de crime ou de délit, ou qu'elle a violé les obligations ou interdictions auxquelles elle est soumise dans le cadre d'un contrôle judiciaire, d'une mesure d'assignation à résidence avec surveillance électronique, d'une peine ou d'une mesure suivie par le juge de l'application des peines, ou qu'elle fait l'objet de recherches ordonnées par une autorité judiciaire ;

- sur réquisitions écrites du procureur de la République aux fins de recherche et de poursuite d'infractions qu'il précise, dans les lieux et pour une période de temps déterminés par ce magistrat ;
- pour prévenir une atteinte à l'ordre public, notamment à la sécurité des personnes ou des biens ;
- dans des zones frontalières et dans les ports, aéroports et gares ferroviaires ou routières ouvertes au trafic international dans certaines hypothèses prévues par la loi, en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port et de présentation des titres et documents prévus par la loi.

Cette vérification implique une **immobilisation temporaire** de la personne contrôlée et doit ainsi respecter des **exigences de nécessité et de proportionnalité et ne pas porter atteinte à la dignité des personnes contrôlées**. Si la personne contrôlée refuse ou se trouve dans l'impossibilité de justifier de son identité, elle peut, conformément aux dispositions de l'article 78-3 du code de procédure pénale, être retenue sur place ou dans le local de police aux fins de vérification de son identité. La personne ne peut être retenue que « le temps strictement exigé par l'établissement de son identité » pour une durée de quatre heures maximum (huit heures à Mayotte et en Guyane) à compter du contrôle.

Lorsqu'elle concerne un mineur, le procureur de la République doit être informé immédiatement, dès le début de la **retenue** et, sauf empêchement, le représentant légal du mineur doit être présent.

Il convient de préciser également que l'article R.434-16 du code de la sécurité intérieure interdit les contrôles discriminatoires, en précisant que le policier ne peut se fonder sur aucune caractéristique physique ou aucun signe distinctif pour déterminer les personnes à contrôler.

La procédure du contrôle d'identité, qui **s'applique indistinctement aux majeurs comme aux mineurs**, soulève des interrogations sérieuses quant au **respect du principe d'égalité et de l'intérêt supérieur de l'enfant**. Plusieurs travaux, dont ceux du Défenseur des droits¹³⁰, ont en effet mis en lumière l'existence de **contrôles d'identité à caractère discriminatoire**, notamment à l'égard de jeunes perçus comme noirs ou arabes.

Initiée en 2016¹³¹ et renouvelée en 2024, l'enquête Accès aux droits réalisée par le Défenseur des droits démontre ainsi que **les jeunes hommes perçus comme noirs, arabes ou maghrébins ont 4 fois plus de risque d'être contrôlés** que le reste de la population et 12 fois plus de risque de faire l'objet d'un contrôle « poussé » (fouille, palpation, conduite au poste, injonction à quitter les lieux).

Dans le cadre des activités d'études et de recherches soutenues par le Défenseur des droits, une enquête conduite par le centre de recherche sur les inégalités sociales (CRIS) de Sciences Po, intitulée « *Amendes, évictions, contrôles : la gestion des "indésirables" par la police en région parisienne* »¹³³, publiée en avril 2025, a mis en lumière une « *politique d'éviction de l'espace public, par les forces de l'ordre, de certaines populations définies sur la base de critères ethnoraiaux et/ou socioéconomiques* ». L'étude fait état de **pratiques de ciblage de certaines catégories de population, notamment « les jeunes hommes racisés issus des classes populaires » considérés comme « indésirables », visant à leur éviction de l'espace public**.

La Défenseure des droits appelle à la suppression du terme « indésirables » du logiciel de la police nationale¹³⁴.

La Cour de cassation, ainsi que le Conseil d'État, ont reconnu, à plusieurs reprises, la réalité des contrôles d'identité discriminatoires. Pour la première fois en 2016, la **Cour de cassation** a en effet jugé qu' « *un contrôle d'identité discriminatoire fondé sur des caractéristiques physiques associées à une origine réelle ou supposée, sans aucune justification objective préalable est discriminatoire : il s'agit d'une faute lourde* »¹³⁵. En 2023¹³⁶, le **Conseil d'État** a considéré que ces pratiques de contrôles d'identité à caractère discriminatoire ne peuvent être regardées comme des cas isolés et souligné les conséquences dommageables pour les personnes qui y sont exposées. Plus récemment, le 26 juin 2025, la **Cour européenne des droits de l'homme** (CEDH) a, pour la première fois, condamné la France¹³⁷ pour des contrôles d'identité jugés discriminatoires s'inscrivant en violation de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment de l'article 14 interdisant la discrimination et l'article 8 garantissant le respect de la vie privée. Cette décision marque l'aboutissement d'une procédure engagée en 2012 devant les juridictions françaises dans le cadre de laquelle le Défenseur des droits a présenté des observations¹³⁸.

Si le phénomène est établi, très peu de personnes – 8 % selon l'enquête du Défenseur des droits¹³⁹ – déclarant avoir subi des contrôles à caractère discriminatoire ou des manquements à la déontologie professionnelle dans ce cadre engagent des démarches pour faire reconnaître leur situation auprès d'une autorité compétente (recours à un avocat ou à une association, signalement à l'IGPN ou IGGN, saisine du Défenseur des droits, dépôt de plainte, etc.). Ce **non-recours aux droits** s'explique notamment par la **difficulté à apporter la preuve d'un traitement défavorable, par la difficulté à identifier les auteurs du contrôle, voire encore par la crainte de représailles**.



Les contrôles d'identité constituent l'une des principales modalités d'interaction entre les forces de sécurité et la population, notamment les mineurs, et contribuent en ce sens à l'**image que se font les individus des forces de sécurité**¹⁴⁰. L'enquête précitée du Défenseur des droits fait état, à cet égard, du fait que plus d'une personne contrôlée sur deux ne se serait pas vu expliquer le motif du contrôle par les forces de sécurité. De même, 14 % des personnes interrogées ayant été contrôlées déclarent avoir été tutoyées, 7 % avoir été provoquées ou insultées et 7 % avoir fait l'objet de comportements brutaux.

Outre la stigmatisation qu'elles engendrent, ces pratiques répétées de contrôle peuvent avoir de lourdes conséquences sur le rapport des jeunes aux institutions. Elles sont susceptibles de nourrir un sentiment d'injustice, d'humiliation, et **fragilisent leur confiance dans l'institution policière et dans l'État de droit**. 59 % des personnes ayant déclaré avoir vécu des discriminations indiquent en effet se sentir inquiètes ou méfiantes en présence des forces de sécurité¹⁴¹.

Les témoignages issus de la consultation des enfants menée par le Défenseur des droits mettent en évidence une forte défiance des jeunes à l'égard des forces de sécurité, notamment en ce qui concerne les contrôles d'identité. Si certains reconnaissent la légitimité de ces contrôles, une majorité dénonce des pratiques abusives, intrusives et discriminatoires, en particulier les jeunes ayant été confrontés à la justice et aux forces de sécurité.

« On est venus avec nos valises après un weekend, parce que c'est un internat et ils nous ont contrôlés, juste en dehors du collège... Ils ont tout fouillé, ils pensaient qu'on avait tout volé. »

« Si un Blanc crie, il ne se passera rien. Si un Noir fait pareil, il sera arrêté par un policier. »

« Quand tu es jeune et noir, si tu es dehors le 14 juillet, direct, on t'arrête. »

Les jeunes issus de quartiers prioritaires de la ville (QPV) ou perçus comme d'origine étrangère se disent particulièrement ciblés :

« Il y a deux poids et deux mesures. »

« Ils contrôlent plus facilement les jeunes en jogging sacoche, que ceux en jean et sac à dos. »

Ils sont nombreux à rapporter des propos et des comportements racistes, des humiliations verbales, des fouilles injustifiées et des provocations délibérées. La plupart considèrent qu'il ne s'agit pas d'expériences isolées mais de pratiques discriminatoires. Ce climat de méfiance est aggravé, selon leurs dires, par l'absence de dialogue, le manque d'écoute, et un sentiment d'impunité de certains agents.

« La semaine dernière je me suis fait contrôler, ils m'ont dit de rentrer dans mon pays et que la prochaine fois ils me ramèneront à la frontière, pourtant tous mes papiers sont en règle. J'y ai pensé pendant 2-3 jours, ça m'a fait mal. »

« Un jour, dans le train, j'étais avec des potes de couleur, on s'est fait contrôler et ils ont dit plein d'insultes racistes à mes amis. »

« Ils cherchent à provoquer les jeunes lors des contrôles, pour que cela dérape et qu'ils puissent les embarquer. »

« Ils peuvent contrôler, c'est normal, c'est leur métier, mais faut pas qu'ils abusent parce que parfois ils font exprès pour te faire déraper. »

Certains jeunes perçoivent également une différence de traitement lors des contrôles de police en fonction du genre.

« Ils (les policiers) contrôlent plus les garçons que les filles. »

Face à ces constats, les jeunes insistent sur la nécessité de rétablir un lien de confiance, de renforcer l'information juridique dès le plus jeune âge, en partant de leurs expériences concrètes : savoir ce qu'un policier peut ou ne peut pas faire, comment réagir lors d'un contrôle, comment porter plainte en cas d'abus.

Recommandation 12

Assurer la traçabilité des contrôles d'identité par tous moyens, lesquels pourraient être définis à la suite d'expérimentations, afin de garantir aux personnes contrôlées la possibilité d'exercer utilement un recours, notamment en cas d'allégation de discrimination, et mettre en place un dispositif d'évaluation de la pratique des contrôles d'identité, de leur efficacité et de leur impact sur les relations avec la population en particulier s'agissant des personnes mineures et veiller à une publicité périodique des résultats obtenus.

Recommandation 13

Renforcer l'encadrement intermédiaire des forces de sécurité, de même que leur formation initiale et continue sur les exigences déontologiques qui encadrent les contrôles d'identité.

2. LES VERBALISATIONS MULTIPLES

Ces pratiques de contrôles répétés peuvent parfois s'accompagner de **verbalisations multiples**.

En effet, au-delà des possibilités de contrôles d'identité mentionnées au point précédent, l'article 78-2 du code de procédure pénale prévoit également la possibilité pour les forces de sécurité de procéder à **des contrôles administratifs, dits « préventifs », quel que soit le comportement de la personne pour prévenir une atteinte à l'ordre public**, notamment à la sécurité des personnes ou des biens.

Ces dispositions attribuent ainsi aux forces de sécurité un **pouvoir d'appréciation très large** quant aux personnes à contrôler dans l'espace public. Les personnes contrôlées peuvent être verbalisées par la délivrance d'une **amende forfaitaire**, dispositif permettant de sanctionner des **infractions contraventionnelles** (jets de détritus ou

de cigarettes, nuisances sonores, miction sur la voie publique, etc.) mais également **délictuelles** (usage de stupéfiants, occupation en réunion d'un hall d'immeuble, etc.).

Le champ d'application de l'amende forfaitaire a progressivement été étendu au cours de ces dernières décennies pour désengorger les tribunaux et permettre néanmoins de réprimer des infractions considérées comme les moins graves. Cette extension du pouvoir discrétionnaire attribué aux agents verbalisateurs s'accompagne cependant d'un recul du contrôle judiciaire : l'amende forfaitaire constitue, en effet, une **sanction pénale prononcée sans procès et, le procès-verbal faisant foi jusqu'à la preuve contraire**, qui ne peut être apportée que par écrit ou par témoins, conformément aux dispositions de l'article 537 du code de procédure pénale, il est particulièrement **difficile de la contester** en pratique.

L'enquête précitée sur la gestion des « indésirables » constate une évolution des pratiques policières en région parisienne : « *À partir de 2017, ces mêmes groupes [qui faisaient l'objet de contrôles d'identité discriminatoires] commencent à faire l'objet de verbalisations répétées pour des motifs liés à l'utilisation de l'espace public (incivilités, infractions routières, infractions aux règles sanitaires)* ». Elle démontre que certains jeunes sont sanctionnés plusieurs fois la même journée, notamment par une pratique de « lot d'amendes ». Ils se trouvent alors redevables à l'État de « **dettes d'amendes s'élevant parfois à plusieurs milliers, voire dans certains cas, dizaines de milliers d'euros** (...) Cumulés, les montants de ces dettes sont sans commune mesure avec le caractère mineur des infractions que ces amendes sanctionnent ». Ces dettes d'amendes qui restent à la charge personnelle des mineurs, compromettent bien souvent leur entrée dans la majorité, quand bien même ces jeunes auraient cessé depuis tout comportement transgressif. La Défenseure des droits demande aux pouvoirs publics d'engager une réflexion sur ces pratiques afin de prévenir les atteintes aux droits qu'elles produisent.

Ces pratiques avaient déjà été dénoncées au

niveau national, à l'occasion de la pandémie de Covid-19, au cours de périodes de confinement et de couvre-feux sanitaires, où nombre de jeunes ont été sanctionnés de façon répétée au titre des infractions aux règles sanitaires, notamment pour « *déplacement hors du domicile sans document de justificatif conforme* ».

Cette « multi-verbalisation » est décrite par les jeunes qui la subissent comme une forme de harcèlement policier, d'abus et de discrimination et nourrit, là encore, leur **défiance envers les institutions**.

Le Défenseur des droits a instruit plusieurs dossiers de verbalisations multiples de mineurs. L'institution a par ailleurs constaté, à travers plusieurs saisines, que des entreprises de transports publics dressaient des amendes forfaitaires à des mineurs de moins de 13 ans, malgré l'impossibilité légale de prononcer une peine à leur encontre. Une instruction est en cours concernant plusieurs situations dans lesquelles les réclamants questionnaient la délivrance à un enfant de moins de 13 ans d'une amende forfaitaire malgré l'impossibilité légale de prononcer une peine à son encontre. Les situations portées à sa connaissance concernent plusieurs mineurs âgés de 10 à 12 ans ayant été verbalisés pour des contraventions des quatre premières classes¹⁴² à bord de bus gérés par différentes sociétés privées de transports routiers de personnes dans divers départements entre 2021 et 2024, et ce, alors même que les mineurs âgés de moins de 13 ans, présumés non-discriminants, ne peuvent faire l'objet que d'une mesure éducative et non d'une peine.

3. L'INTERPELLATION

Toute interpellation doit respecter des principes stricts afin de garantir la protection des droits des personnes et respecter les **règles de déontologie de la sécurité** assurant le **respect de leur dignité**. Aussi, l'**usage de la force doit-il être strictement nécessaire et proportionné**¹⁴³. Le respect de ces principes doit faire l'objet d'une attention renforcée s'agissant de mineurs, et toute intervention des forces de sécurité doit être guidée par leur **intérêt supérieur**¹⁴⁴.

La Défenseure des droits rappelle que les policiers et les gendarmes sont également soumis à une obligation de **protection des personnes appréhendées contre toute forme de violence** et tout traitement inhumain ou dégradant, doivent **tenir compte de leur état physique et psychologique**, conformément aux termes de l'article R. 434-17 du code de la sécurité intérieure, et agir en faisant preuve de **discernement**¹⁴⁵.

Les dispositions de l'article 803 du code de procédure pénale encadrent l'**usage du menottage** qui n'est ainsi justifié que lorsque la personne appréhendée est considérée soit comme dangereuse pour autrui ou pour elle-même, soit comme susceptible de tenter de s'enfuir. Par ailleurs, des instructions particulières encadrent le menottage des mineurs¹⁴⁶ : quel que soit l'âge du mineur, **le menottage doit avoir un caractère d'exception et doit s'effectuer avec discernement** en fonction notamment du degré de gravité des délits commis et de la dangerosité du jeune mis en cause. Par ailleurs, sauf avis contraire du magistrat compétent, le menottage est exclu pour les mineurs de moins de 13 ans et limité pour les mineurs de plus de 13 ans, qui ne sont pas mis en cause pour un crime.

Malgré ce cadre protecteur, l'attention de la Défenseure des droits est régulièrement appelée sur des **situations d'interpellation de mineurs qui font état de violences et mettent en cause la déontologie de la sécurité**. L'institution a notamment été saisie de plusieurs faits de violences et d'insultes accompagnant l'interpellation de mineurs

âgés entre 14 et 16 ans. Les instructions menées ont conduit à caractériser un usage disproportionné de la violence exercée et de propos humiliants tenus à leur encontre.

À l'issue de ces instructions et compte tenu des répercussions durables sur les mineurs concernés par ces interpellations, la Défenseure des droits a adressé un courrier aux mis en cause, rappelant la nécessité pour les fonctionnaires de police de prendre en considération la vulnérabilité des mineurs, tant victimes qu'auteurs d'infractions, dans l'exercice de leurs missions¹⁴⁷.

La Défenseure des droits rappelle à cet égard que, si une intervention est menée d'une manière juste et rigoureuse, dans le strict respect des principes déontologiques, elle pourra contribuer à ancrer chez le jeune le respect des lois et des fonctionnaires chargés de veiller à leur application. À l'inverse, si elle est perçue comme violente ou arbitraire, elle pourra **influencer durablement sa représentation de l'autorité et de la justice**.

Les témoignages des jeunes recueillis dans le cadre de la consultation du Défenseur des droits révèlent des situations d'irrespect et de violences physiques et verbales de la part de policiers, comprenant des conditions d'interpellation considérées par les jeunes comme humiliantes, discriminantes et injustes. Pour beaucoup d'entre eux, ces interpellations ne sont pas perçues comme une simple étape judiciaire, mais comme une forme de violence institutionnelle en soi, et qu'ils considèrent comme souvent empreinte de racisme. La mort de Nahel Merzouk est fréquemment citée comme un symbole de la brutalité policière et de l'impunité des forces de l'ordre. Les expériences, souvent vécues comme traumatisantes, creusent un fossé entre les jeunes et les forces de l'ordre et alimentent la colère des jeunes envers l'institution policière.

« Ils ne nous respectent pas, se permettent de nous tutoyer tout le temps. »

« Y'a un flic aux Rosiers [quartier marseillais] qui a écrasé la tête d'un mec de mon âge. »

« L'histoire de Nahel est pour moi une injustice, la justice n'est pas pour tous. »

« Moi j'ai grandi dans un quartier dans le 93 et donc j'ai déjà connu des discriminations ou des bavures. Maintenant, c'est devenu banal on n'en parle même plus. »

« Je me suis fait frapper par des policiers. »

« Alors que j'ai été frappé à la tête avec une matraque par des policiers, ma plainte a été classée sans suite, je ne trouve pas ça juste. »

« On n'a pas le sentiment qu'ils [les policiers et les gendarmes] sont là pour nous protéger. »

D'autres jeunes, bien que minoritaires, nuancent ce tableau en expliquant qu'ils ont conscience qu'il ne faut pas faire d'amalgame, voire en exprimant le sentiment d'être rassurés en présence de la police :

« Je ne veux pas généraliser parce que des policiers il y en a des bons et des mauvais. »

« Moi, ça me rend heureux de voir la police dans la rue pour nous protéger. »

Dans ce contexte, la plupart des jeunes recommande de repenser les conditions d'interpellation, de les rendre plus humaines et adaptées à leur âge.

« Pour arrêter un enfant, je trouve qu'il faudrait que la police ne soit pas trop violente. Elle ne devrait pas porter d'armes. »

Ils appellent également à une formation renforcée des forces de l'ordre sur les droits de l'enfant et la manière d'interagir avec les jeunes, avec plus d'écoute et de respect. Pour eux, une police réellement protectrice ne doit pas seulement faire respecter la loi, mais aussi garantir un traitement équitable des jeunes, quel que soit le quartier, l'apparence ou l'origine.

« La police doit être mieux formée sur l'enfance et l'adolescence. »

Enfin, certains témoignages, notamment de la part de jeunes en situation de grande vulnérabilité comme des mineurs non

accompagnés, expriment des attentes fortes en matière de protection. La jeunesse se trouve ainsi partagée entre un sentiment de rupture avec l'institution policière et un besoin réel de sécurité.

Recommandation 14

Rappeler à l'ensemble des agents des forces de sécurité, les règles applicables en matière d'interpellation, d'usage de la force et de menottage des mineurs ainsi que les précautions à prendre compte tenu de leur particulière vulnérabilité.

4. L'AUDITION LIBRE, LA RETENUE ET LA GARDE À VUE

Un mineur soupçonné dans une enquête pénale peut être **entendu librement** et peut également se trouver placé en **retenue** s'il a entre 10 et 13 ans, ou en **garde à vue** s'il a plus de 13 ans, et ce, à titre exceptionnel.

L'audition libre, de même que la retenue ou la garde à vue d'un mineur suspecté, mis en cause ou accusé dans le cadre d'une enquête pénale, doivent se dérouler dans le respect de ses droits :

- Au début de l'audition, quel qu'en soit le cadre, **l'enfant doit être informé de ses droits « en des termes simples et accessibles »¹⁴⁸.** Ses représentants légaux, ou un adulte approprié, doivent également être informés des mêmes éléments, sauf exceptions prévues par la loi ;
- Le mineur a **le droit d'être accompagné par ses représentants légaux**, sauf dérogation prévue par la loi¹⁴⁹ ;
- **Le droit du mineur à l'assistance d'un avocat** ne connaît aucune dérogation : si aucun avocat n'est disponible, l'audition doit être reportée ;
- Lorsqu'un mineur de moins de 16 ans est placé en retenue ou en garde à vue, le procureur de la République ou le juge

d'instruction désigne obligatoirement, dès le début de la procédure, un médecin qui doit l'examiner¹⁵⁰. S'il a au moins 16 ans, le mineur est informé, de même que ses représentants légaux, de son droit de demander un examen médical. Son avocat peut également en faire la demande.

- Les auditions conduites dans le cadre d'un placement en retenue ou en garde à vue d'un mineur doivent faire l'objet d'un **enregistrement audiovisuel**. En l'absence d'enregistrement, que cette absence ait fait ou non l'objet d'une mention dans le procès-verbal, aucune condamnation ne peut être prononcée sur le seul fondement des déclarations du mineur si celles-ci sont contestées¹⁵¹.

La Défenseure des droits dénonce régulièrement des atteintes à ces droits et rappelle que leur respect implique que les forces de sécurité soient formées aux **techniques spécifiques du recueil de la parole de mineurs mis en cause**. Elle souligne que l'**aménagement des locaux** joue un rôle essentiel : des salles dédiées, adaptées à l'âge et à la vulnérabilité des enfants, doivent permettre d'assurer des auditions dans des conditions conformes à leur intérêt supérieur et aux exigences de l'enquête, qu'ils soient entendus en qualité de victimes ou d'auteurs. Le comité des droits de l'enfant de l'ONU rappelle, à cet égard, dans son observation n° 12 relative au droit de l'enfant d'être entendu¹⁵² qu' « *un enfant ne peut se faire entendre efficacement si le contexte est intimidant, hostile, peu réceptif ou inadapté à son âge. La procédure doit être à la fois accessible et adaptée à l'enfant. Il faut veiller en particulier à offrir à l'enfant des informations qui lui sont adaptées et à l'aider à défendre sa cause, et prêter attention à la mise à disposition d'un personnel spécialement formé, à l'apparence des salles d'audience, à l'habillement des juges et des avocats, et à la présence de paravents et de salles d'attente séparées* ».

Enfin, la question de « **l'adulte approprié** » – personne censée accompagner un mineur soupçonné d'avoir commis une infraction tout au long de la procédure pénale lorsque ses

représentants légaux ne peuvent l'assister – a de nombreuses fois été évoquée à l'occasion des auditions réalisées dans le cadre du présent rapport. Bien que prévu par les textes et pouvant s'avérer utile notamment s'agissant du respect des droits des mineurs non accompagnés, ce dispositif semble être une « coquille vide » pour nombre de professionnels entendus qui n'en ont souvent jamais vu depuis l'entrée en vigueur du CJPM et qui se questionnent à juste titre sur le statut de cet intervenant par rapport à un administrateur *ad hoc* mais également sur sa formation, sa désignation, ses missions et l'indemnisation attachée à la réalisation de ses missions.

1.1. L'audition libre

La loi ne prévoit **pas d'âge minimum** pour entendre un enfant dans le cadre d'une audition libre¹⁵³ qui peut se justifier dès lors qu'il existe des raisons plausibles de soupçonner la commission ou la tentative de commission d'une infraction. Un mineur entendu librement a le **droit de quitter à tout moment le lieu** où il est interrogé et il doit en être informé préalablement à l'audition. Il a également le droit de faire des déclarations, de répondre aux questions qui lui sont posées ou de se taire.

Bien qu'encadrés par les textes, le régime de l'audition libre ainsi que les garanties qui lui sont associées ne sont pas toujours respectés en pratique. La Défenseure des droits a ainsi été saisie de la situation de deux **enfants de 8 ans entendus comme témoins alors qu'ils étaient en réalité suspects**, et interrogés seuls, sans notification de leurs droits, dans le bureau des enquêteurs partagé avec plusieurs de leurs collègues, pendant plus de deux heures. De graves manquements au respect des droits des mineurs et de leur intérêt supérieur ont été constatés et le parquet a justifié cette pratique par l'irresponsabilité pénale liée à leur âge. La Défenseure des droits a rappelé que le cadre de l'audition libre aurait dû être appliqué et a parallèlement recommandé la **création d'un statut de témoin mineur** afin qu'il soit accompagné et que sa particulière vulnérabilité soit prise en compte¹⁵⁴.

1.2. La retenue judiciaire

La retenue judiciaire permet de retenir, dans des locaux de police ou gendarmerie, un **mineur âgé de 10 à 13 ans** mis en cause dans une enquête pénale, dès lors qu'il est soupçonné d'avoir commis ou tenté de commettre un délit ou un crime puni d'au moins 5 ans de prison¹⁵⁵. Cette mesure doit être mise en œuvre avec l'accord préalable du procureur de la République ou du juge d'instruction, pour une durée déterminée par ce magistrat et qui **ne peut toutefois excéder 12 heures**¹⁵⁶.

À nouveau, en dépit des garanties prévues par la loi, la pratique peut parfois mettre à mal le respect des droits des mineurs entendus dans ce cadre. La Défenseure des droits a eu à connaître d'une telle situation dans le cas d'une **mineure de 12 ans**, placée en retenue judiciaire pour des faits de harcèlement scolaire, et **auditionnée seule, sans avocat ni représentant légal malgré sa demande**. Les investigations conduites dans le cadre de cette affaire ont démontré une **méconnaissance des droits de la défense** : les enquêteurs auditionnés n'ont pas pris le temps d'expliquer à la réclamante, dans des termes simples et accessibles, les droits attachés à son statut de mineure placée en retenue judiciaire et ils n'ont pas davantage prouvé qu'ils avaient bien notifié aux représentants légaux de la réclamante leurs droits et ceux de leur fille. La Défenseure des droits a relevé un **manque de discernement des enquêteurs et une atteinte aux droits de la réclamante**, dans la manière dont elle a été interrogée, par l'usage de questions pressantes et culpabilisantes. En outre, le procès-verbal de l'audition de la réclamante, en ne retrançrant pas fidèlement les propos échangés dont l'enregistrement vidéo attestait, a largement édulcoré les propos déplacés des enquêteurs. La Défenseure des droits a également considéré que les **conditions matérielles d'audition** n'étaient pas appropriées à l'audition d'un mineur. Outre les recommandations déjà formulées à plusieurs reprises concernant, d'une part, la **formation des forces de sécurité au recueil de la parole de mineurs mis en cause** et, d'autre part,

l'extension à toutes les brigades de protection des familles de **salles d'audition adaptées à l'intérêt supérieur de l'enfant**, la Défenseure des droits a saisi l'autorité compétente aux fins d'engagement de poursuites disciplinaires à l'encontre des agents mis en cause¹⁵⁷.

1.3. La garde à vue

Constituant le cadre le plus contraignant pour l'audition de mineurs, la mesure de garde à vue, qui est possible dès lors qu'il existe une ou plusieurs raisons de soupçonner la commission ou la tentative de commission d'un délit ou d'un crime puni d'une peine d'emprisonnement, ne présente **pas les mêmes garanties selon l'âge du mineur mis en cause**. La durée initiale d'une garde à vue est de **24 heures** mais ce délai peut être prolongé sur présentation préalable du mineur au procureur de la République ou au juge d'instruction : si le mineur mis en cause a entre 13 et 16 ans, la **prolongation** de 24 heures n'est possible que si la peine encourue est supérieure à 5 ans¹⁵⁸ ; cette réserve ne s'applique pas aux mineurs de 16 ans et plus qui peuvent, en outre, s'agissant de crimes et délits en bande organisée, voir la durée de leur garde à vue prolongée jusqu'à 96 heures s'il est soupçonné qu'une ou plusieurs personnes majeures ont participé, comme auteurs ou complices, à la commission de l'infraction¹⁵⁹. Autre élément de différenciation selon l'âge, **l'examen médical est automatique pour les mineurs âgés de 13 à 16 ans** et n'est réalisé qu'à la **demande** de la personne mise en cause, de ses représentants légaux ou de son avocat, **pour les mineurs âgés d'au moins 16 ans**¹⁶⁰.

Dans le cadre de cette mesure de privation de liberté, les règles de déontologie de la sécurité doivent être scrupuleusement respectées, comme le rappelle régulièrement la Défenseure des droits dans le cadre des situations individuelles dont elle est saisie. Son attention a ainsi été appelée par un avocat témoin d'un comportement dégradant commis par une fonctionnaire de police envers une personne mineure gardée à vue, consistant à éponger de l'urine répandue sur le sol d'une cellule avec la casquette de ce mineur avant

de la lui rendre. Si le comportement d'une personne gardée à vue, consistant à souiller une cellule, est répréhensible, il ne saurait justifier qu'un fonctionnaire de police adopte le même comportement en souillant à son tour un bien d'une personne gardée à vue. À la suite de l'instruction conduite dans cette affaire, la Défenseure des droits a constaté une **atteinte à la dignité et à l'intérêt supérieur de l'enfant, ainsi qu'un manquement à la déontologie policière et au devoir d'exemplarité des forces de sécurité**. Si au cours de l'instruction, la Défenseure des droits a été informée qu'il avait été procédé à un rappel à la règle auprès de la fonctionnaire de police par sa hiérarchie, et que des améliorations telles que des travaux de réhabilitation des cellules de garde à vue, un renforcement du ménage quotidien et une cloison de séparation pour les personnes mineures avaient été réalisées, elle a demandé, dans sa décision, au ministre de l'intérieur que des poursuites disciplinaires soient engagées à l'encontre de celle-ci, au regard de la gravité du manquement¹⁶¹. En réponse, le ministre de l'intérieur a indiqué avoir décidé d'infliger une sanction disciplinaire à cette fonctionnaire de police.

Les témoignages de jeunes ayant eu affaire à la justice recueillis dans le cadre de la consultation des enfants du Défenseur des droits reflètent des expériences contrastées quant au respect des droits et des procédures par les forces de l'ordre à l'occasion d'auditions. Si certains évoquent des attitudes respectueuses, la plupart se plaignent de leurs interactions avec la police ou la gendarmerie :

« Je me suis senti respecté et écouté par tous les professionnels durant la procédure, tous ont été à l'écoute et très professionnels, sauf les forces de l'ordre qui manquent énormément de respect et n'écoutent rien. »

« J'ai été auditionné à la gendarmerie, ils ont reformulé mes propos et ont modifié des phrases, j'ai dû leur demander de corriger avant de signer. Ils m'ont mis la pression pour me pousser à dire des actes que je n'ai pas faits. J'ai eu un avocat commis d'office qui ne m'a pas aidé pendant l'audition, il ne prenait pas d'initiatives et était coupé par les gendarmes. »

Les jeunes qui ont été gardés à vue témoignent d'une expérience traumatisante, même si certains reconnaissent que la garde à vue peut favoriser la prise de conscience.

« J'ai mal vécu d'être placé en garde à vue et j'ai été choqué. »

« La personne va faire la garde à vue, elle va voir la tristesse de ses parents, elle va avoir le temps de cogiter pour réfléchir à ce qu'elle a fait. »

Par ailleurs, les conditions de garde à vue sont majoritairement vues comme inadaptées par les jeunes qui y ont été confrontés. Certains dénoncent des placements en cellule trop longs, un manque d'informations sur leurs droits, un isolement anxiogène et, parfois, des attitudes hostiles de la part des forces de l'ordre.

« Les forces de l'ordre ne m'ont rien dit sur mes droits. »

« Quand je suis allé en garde à vue, on ne m'a pas expliqué mes droits, j'étais perdu, stressé, en colère et triste. On m'a mis en cellule ; j'ai appuyé sur le bouton parce que je me sentais mal, et pas de réponse des policiers. »

« Ça devrait être interdit de déshabiller un enfant. Je pense qu'un enfant doit pouvoir être accompagné par l'adulte de son choix. »

« Les conditions de garde à vue ne sont pas adaptées car les mineurs sont mélangés avec les majeurs et les conditions sont médiocres et humiliantes. »

« Les gardes à vue sont trop longues. »

« Le médecin a pris du temps à venir. »

Parmi les sujets de préoccupation de l'institution sur les conditions de garde à vue des mineurs, la question de la **prise en charge spécifique des mineurs en situation de handicap** met en lumière des manquements et des insuffisances dans leur protection et leur accompagnement¹⁶². La Défenseure des droits a rendu publique une décision relative à l'interpellation avec usage de la force et placement en garde à vue dont a fait l'objet un réclamant mineur atteint d'un **trouble du spectre autistique** sans que sa situation soit prise en compte. Il a notamment été relevé que les policiers en charge du suivi de cette mesure ont adressé un avis à parquet incomplet en ne précisant pas au procureur de la République les informations dont ils avaient connaissance par le père de l'enfant, ne permettant pas, de ce fait, un contrôle effectif du suivi de la mesure. La Défenseure des droits a constaté un manquement de la part des policiers mis en cause à leur **devoir de protection** à l'égard des personnes qui leur sont confiées et un **manque de discernement** pour ne pas avoir informé utilement le procureur de la République. La Défenseure des droits a constaté que ces manquements, commis à l'égard d'un mineur, constituent une **atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant** et en particulier une **atteinte au droit de l'enfant d'être protégé contre toute forme de violence**.

Dans sa réponse, le ministre de l'intérieur a suivi la recommandation de la Défenseure des droits en rappelant par écrit les règles et textes applicables aux policiers concernés, y compris le fait que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. Par ailleurs, il précise qu'en janvier 2023 une convention avec l'union nationale des associations de parents de personnes handicapées mentales et de leurs amis (UNAPEI) a été signée pour améliorer l'accueil par les policiers des personnes souffrant d'un handicap intellectuel par des actions de formation et la mise à disposition de documents en FALC (Facile à lire et à comprendre) dans les services de police.

Depuis, un guide¹⁶³ a été réalisé par l'association Autisme France à destination des policiers et gendarmes afin de les accompagner lors des phases d'interpellation et d'interrogatoires des personnes atteintes

de troubles de la sphère autistique. Une fiche¹⁶⁴ expliquant comment auditionner un mineur présentant un handicap cognitif a également été réalisée par l'OFRMIN ainsi qu'un guide d'adaptation des techniques d'audition pour recueillir la parole d'un mineur en situation de handicap cognitif dans le cadre d'audition de mineurs victimes d'infractions sexuelles. En 2024, les membres du réseau des organismes nationaux indépendants européens en charge du contrôle externe des forces de sécurité – *Independent Police Complaints Authorities (IPCAN)* – dont fait partie le Défenseur des droits, ont lancé un appel aux autorités nationales et européennes pour qu'elles prennent des mesures positives afin de garantir que la dignité et les droits des personnes handicapées soient respectés par les forces de l'ordre. Ils recommandent notamment, dans la gestion par les forces de l'ordre de personnes en situation de handicap ou atteintes de troubles psychiques, un encadrement plus strict de l'usage de la force, la mise en place de « protocoles » dédiés, l'intégration de dispositions spécifiques dans les codes de déontologie, ainsi que la mise en place d'actions de sensibilisation et de formation des forces de sécurité.

Le Défenseur des droits se préoccupe également de la gestion des interpellations de masse en présence de mineurs, notamment lors de manifestations. Le Défenseur des droits a, en effet, été saisi par 13 mineurs et 26 jeunes majeurs du déroulement d'une interpellation par les forces de sécurité de 102 personnes au sein d'un lycée parisien à la suite d'une manifestation. Ces personnes se plaignaient d'un retard important dans la notification de leurs droits de garde à vue, des conditions de leur détention avant d'être prises en charge au commissariat (maintenus plusieurs heures dans un bus sans eau ni toilettes, puis dans des « enclos » aménagés sur un parking), ainsi que de l'impossibilité d'exercer effectivement certains de leurs droits (examen médical, droit de faire prévenir ses proches). À la suite d'une importante instruction, le Défenseur des droits a conclu à un manquement à l'obligation de discernement des forces de sécurité prévue par l'article R. 434-10 du code de la sécurité intérieure (CSI), à un manquement à leur devoir de protection (article R. 434-17 du CSI), ainsi qu'à une



atteinte aux droits et à l'intérêt supérieur de l'enfant pour les mineurs concernés.

Si la Défenseure des droits a pris acte de l'évolution des pratiques depuis les faits et considère que l'association de l'autorité judiciaire, en amont et pendant les rassemblements, ainsi que la coordination effective des commandements de la DOPC et de la DSPAP constituent des axes d'amélioration, elle réitère néanmoins, dans le prolongement de ses précédents travaux sur le maintien de l'ordre, son inquiétude quant à la part grandissante donnée à la mission répressive du maintien de l'ordre. Elle rappelle que cette approche induit un risque de recourir à des mesures privatives de liberté de manière disproportionnée.

Elle a notamment recommandé dans cette décision qu'un rappel soit réalisé aux forces de sécurité pour que soit systématiquement pris en compte l'intérêt supérieur de l'enfant dans le choix des modalités de leur intervention en présence de mineurs¹⁶⁵.

Enfin, il apparaît que l'organisation des gendarmeries peut parfois conduire à ce qu'aucun professionnel ne soit présent la nuit sur certains locaux de garde à vue, les personnes interpellées restant alors sans surveillance et ne pouvant accéder aux toilettes. Bien qu'une vigilance particulière semble être apportée s'agissant des mineurs

pour qu'ils soient placés en garde à vue dans des locaux surveillés, une attention doit être portée sur ces difficultés pratiques liées aux contingences de ressources humaines.

Recommandation 15

Garantir l'effectivité des droits des mineurs mis en cause au cours de l'enquête pénale :

- Émettre des instructions concernant l'audition des mineurs mis en cause afin que soit pris en compte l'âge de l'enfant, son degré de discernement et un éventuel handicap, notamment cognitif ;
- Former les forces de sécurité à l'identification des signaux de danger, d'isolement ou de traite des êtres humains des mineurs ;
- Préciser le rôle de l'adulte approprié (formation, désignation, missions, indemnisation, etc.).

Recommandation 16

Créer un statut de témoin mineur afin qu'il puisse être accompagné lors des auditions et que sa particulière vulnérabilité soit prise en compte.

5. LA RÉPONSE PÉNALE

Les alternatives aux poursuites occupent une place centrale dans la justice des mineurs.

De telles réponses pénales ont en effet été ordonnées par les parquets dans 47 % des affaires poursuivables en 2023, ce chiffre étant toutefois en baisse¹⁶⁶. Décidées par le procureur de la République, elles peuvent consister par exemple en un avertissement pénal probatoire, une orientation vers du soin, une mesure de réparation pénale, par laquelle le mineur doit réparer le dommage causé à l'égard de la victime ou de la collectivité, ou encore, la participation à un stage de citoyenneté. Les alternatives aux poursuites ne sont pas inscrites au casier judiciaire du mineur.

Essentielles pour le bon fonctionnement de la justice pénale, et pour permettre qu'une réponse soit apportée à l'ensemble des actes commis, les politiques pénales encourageant ces alternatives doivent être saluées, en ce qu'elles favorisent une approche pédagogique et sont de nature à éviter la réitération d'infractions. À l'instar du rapport d'information du Sénat sur la délinquance des mineurs de 2022, la Défenseure des droits regrette, à cet égard, le peu d'études réalisées sur les effets de ces alternatives concernant la réitération par les mineurs d'actes délictueux¹⁶⁷.

Dans le cadre de ces alternatives aux poursuites, les droits des mineurs peuvent être parfois mis à mal. Ainsi, le Défenseur des droits a été saisi d'une convention passée entre le parquet et les services de la PJJ prévoyant le déferrement de mineurs primo-délinquants reçus par des éducateurs de la PJJ, dans le but de leur notifier une mesure de réparation, sans être présenté devant un magistrat, sans la présence d'un avocat et en l'absence d'information des parents et de recueil de leur accord. Après analyse et interrogation du ministère de la justice, il a conclu que les modalités de ce protocole étaient contraires aux dispositions du CJPM et qu'il était par ailleurs souhaitable que le mineur soit assisté par l'avocat de permanence en cas de déferrement devant

le procureur de la République ou le délégué du procureur de manière à permettre une meilleure compréhension de la mesure et des enjeux procéduraux. L'intervention du Défenseur des droits a permis l'évolution des pratiques, le procureur de la République ayant indiqué qu'à l'avenir les mineurs seraient déférés devant un magistrat du parquet en présence de ses parents et que la présence d'un avocat était envisagée¹⁶⁸.

C'est toutefois surtout **sur le plan des poursuites** et du moment du jugement que le Défenseur des droits a été alerté quant au respect des droits fondamentaux des enfants.

La justice des mineurs fonctionne sous tension et se heurte à des injonctions paradoxales, **entre l'impératif d'une réponse judiciaire rapide et la nécessité d'un accompagnement éducatif qui s'inscrit nécessairement dans la durée**.

D'un côté, il est important que la procédure judiciaire se déroule dans un délai utile pour que les mesures prononcées ne soient pas en décalage avec l'évolution en âge de l'enfant et, de l'autre, la situation du jeune mis en cause doit faire l'objet d'un examen approfondi qui demande du temps, dans un contexte de **moyens limités** et d'**encombrement des juridictions**.

La réforme portée par le CJPM en 2021 a voulu donner plus de **cohérence entre le temps judiciaire et le temps de l'enfance** en introduisant un **jugement en deux temps**, visant à réduire les délais de traitement tout en garantissant une étape de mise à l'épreuve éducative : **une première audience d'examen de la culpabilité** doit intervenir dans un délai compris entre 10 jours et 3 mois maximum à compter de la saisine de la juridiction par le procureur, suivie d'**une période de mise à l'épreuve éducative** d'une durée de 6 mois renouvelable de 3 mois, avant une **nouvelle audience de prononcé de la sanction**. Un mineur doit donc faire l'objet d'une réponse pénale aux faits commis dans l'année suivant les poursuites.

Par dérogation à ce principe de césure du procès pénal du mineur, il existe une procédure de jugement en audience unique prévue

par l'article L.423-4 du CJPM permettant à la juridiction, à titre exceptionnel et dans certaines conditions, de se prononcer sur la culpabilité et la sanction lors d'une même audience.

Cette nouvelle procédure a permis de raccourcir considérablement les délais de jugement : de 23 mois en moyenne après la commission des faits en septembre 2021, à 9,4 mois en septembre 2023¹⁶⁹.

Si cette avancée doit être saluée, notamment en ce qu'elle permet aux victimes d'obtenir une décision de justice et une indemnisation plus rapidement, le raccourcissement des délais de jugement soulève néanmoins des difficultés pratiques.

En pratique, les **mesures éducatives provisoires**, qui devraient accompagner le mineur entre les différentes phases de la procédure, ne sont **pas toujours effectives** et il n'est pas rare que des jeunes se présentent à leur audience de sanction sans avoir entamé la mise à l'épreuve éducative prononcée lors de l'audience de culpabilité. Ils peuvent alors être directement jugés, sans qu'aucun travail éducatif n'ait été engagé en amont. Cette situation est contraire à l'esprit du CJPM et aux principes qui guident la justice pénale des mineurs, qui visent à privilégier l'accompagnement éducatif avant toute logique répressive. Il en est de même des **mesures de contrôle judiciaire**, dont il est essentiel que le suivi ne se limite pas à un simple contrôle du respect des obligations/interdictions imposées et que le travail éducatif, indispensable, se poursuive, ce qui est parfois mis à mal dans un contexte de manque de moyens de la protection judiciaire de la jeunesse et de mesures qui peuvent durer des années en l'état de l'engorgement des juridictions.

En outre, le recours à la procédure d'audience unique, prévue comme une exception, tend à augmenter – 429 au cours de l'année 2023 et 444 pour le seul premier trimestre 2024 – et est parfois utilisé dans une logique de gestion des audiences des juridictions. Cette pratique se fait alors, à nouveau, au détriment de l'accompagnement éducatif des mineurs mis en cause et met à mal la recherche

« *du relèvement éducatif* » consacré tant par l'ordonnance de 1945 que par le CJPM. Les **mineurs non accompagnés** (MNA) sont particulièrement exposés à cette procédure, permettant de statuer simultanément sur la culpabilité et la sanction de ceux-ci, étant considérés comme ayant peu de garanties de représentation et susceptibles de ne pas se présenter lors de la seconde audience.

Par ailleurs, le **manque de ressources de la justice**, tant **humaines** que **financières**, fragilise la qualité des réponses judiciaires apportées. Le **cloisonnement des institutions et des acteurs clés** (familles, école, éducateurs, médecins, ASE, PJJ, forces de l'ordre) mettent également à mal la possibilité d'une **approche globale et cohérente de la prise en charge des mineurs**. Le manque d'éducateurs et de professionnels de santé, notamment en pédopsychiatrie, affecte la portée des décisions judiciaires et le sens même des réponses pénales.

Outre ces dysfonctionnements structurels, l'**accompagnement juridique des mineurs reste inégal**. Dans une décision récente, la Défenseure des droits a alerté sur la situation de Mayotte où, faute d'avocats en nombre suffisant, le tribunal pour enfants est contraint de juger certains mineurs sans qu'ils soient assistés¹⁷⁰. S'il ressort de la réponse de la présidente du tribunal judiciaire de Mamoudzou que la présence d'un avocat au pénal pour les mineurs semble s'être sensiblement améliorée depuis 2025 et la décision rendue notamment, le manque d'avocats solidement formés aux droits de l'enfant notamment au pénal et en assistance éducative, ainsi que l'absence de CEF sur ce territoire et le manque d'alternatives à l'incarcération des mineurs, restent très problématiques.

Enfin, la **question de l'accessibilité du langage de la justice** a de nombreuses fois été soulevée à l'occasion des auditions réalisées dans le cadre du présent rapport et mettent en lumière une incompréhension, par les mineurs concernés, des étapes de la procédure, des termes de la décision de jugement et, *in fine*, des mesures et peines prononcées, malgré les initiatives en ce sens.

Les jeunes ayant participé à la consultation du Défenseur des droits pointent un manque d'écoute de leur parole de la part des juges. Parfois même, ils ont le sentiment que les décisions sont prises à l'avance avant même qu'ils se soient exprimés.

« J'ai l'impression de ne pas avoir été entendu par le juge. C'était décidé d'avance, quoiqu'on dise, moi ou mon avocat. »

« J'ai été ignorée par le magistrat qui n'avait pas le temps d'écouter et qui avait déjà pris sa décision avant même qu'on ait commencé à parler. Il donne beaucoup plus de crédit à la victime, comme c'est elle qui a porté plainte au début. »

Ils insistent sur l'importance de prendre en compte leur vécu, leurs besoins et leur situation.

« Ce n'est pas parce qu'on est mineurs que notre parole ne compte pas. Au final c'est de notre vie qu'il s'agit. »

« Il est crucial que les mesures soient adaptées à chaque situation individuelle. Nous sommes tous différents, avec des problèmes et des besoins variés. Certains peuvent avoir besoin d'un soutien psychologique, d'autres d'une aide scolaire ou d'un coup de pouce pour trouver un emploi. La justice doit être capable d'offrir des solutions personnalisées. »

Les jeunes soulignent également l'importance de comprendre les raisons qui motivent leur convocation, la décision de justice, ainsi que la mesure ou la sanction prononcée.

« Il faudrait que le juge explique bien pourquoi il a pris telle décision et décidé d'appliquer telle sanction plutôt qu'une autre. »

« Je suis en colère, je ne comprends pas pourquoi je suis convoqué. »

« Si j'étais juge des enfants, je rendrais la justice plus compréhensible pour les jeunes. »

J'adapterais le vocabulaire, et les policiers, avocats, etc., devraient expliquer la situation de manière plus claire aux jeunes. Je leur expliquerais aussi leurs droits. »

Enfin, plusieurs jeunes confrontés à la justice dénoncent sa lenteur.

« On aimerait que les juges écoutent mieux nos demandes et nous répondent plus vite. »

« C'est trop long pour donner une décision en justice. »

Recommandation 17

Renforcer les moyens des directions territoriales de la protection judiciaire de la jeunesse (DTPJJ) et du secteur associatif habilité (SAH) pour améliorer l'effectivité des mesures prises dans le cadre de la période de mise à l'épreuve éducative.

Recommandation 18

Rendre la justice compréhensible pour les enfants, en s'assurant que leur soient suffisamment expliqués les termes juridiques utilisés et les décisions prises, en sensibilisant les acteurs de la justice (magistrats, avocats, administrateurs *ad hoc*, professionnels du secteur public et associatif de la PJJ) aux enjeux et à la mise en œuvre d'un langage simple, clair et accessible, en s'inspirant de méthodes visant à clarifier le langage.

6. LES MESURES ÉDUCATIVES ET LES PEINES

À la suite du jugement d'un mineur, la réponse pénale repose sur un **principe de primauté de l'éducatif**, caractéristique de cette justice adaptée aux enfants.

Le CJPM a simplifié la nomenclature des sanctions de mineurs. Le juge des enfants peut prononcer deux types de sanctions : **les mesures éducatives et les peines**.

Depuis 2021, les **mesures éducatives** encourues par un mineur à titre de sanction sont l'**avertissement judiciaire et la mesure éducative judiciaire**¹⁷¹ (MEJ), qui peuvent être cumulés.

L'avertissement judiciaire a une portée pédagogique, qui consiste à expliquer l'infraction commise et la peine encourue dans le but de faire prendre conscience au mineur mis en cause la règle, les conséquences de sa violation et de l'avertir des risques d'une éventuelle réitération.

La mesure éducative judiciaire doit permettre la protection du mineur, son assistance, son éducation, son insertion et son accès aux soins¹⁷². Elle permet aux juridictions pour mineurs de prononcer des **interdictions**, telles que celle de paraître dans les lieux où l'infraction a été commise, d'entrer en contact avec la victime, les coauteurs ou les complices, ou encore, d'aller et venir sur la voie publique sans être accompagné de l'un de ses représentants légaux. Cette obligation de couvre-feu a été récemment renforcée par la loi du 23 juin 2025 visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents¹⁷³ qui n'enferme plus désormais cette interdiction entre 22 heures et 6 heures et laisse à l'appréciation du magistrat la détermination des conditions de l'interdiction d'aller et venir du jeune. La MEJ peut également ordonner des **obligations**, telles que la remise d'un objet détenu ou appartenant au mineur et ayant servi à la commission de l'infraction ou qui en est le produit, ou encore, de suivre un stage de formation civique ayant pour objet de

rappeler au mineur les obligations résultant de la loi¹⁷⁴, et/ou combiner, suivant la personnalité du mineur et son évolution, un **module d'insertion, un module de réparation, un module de santé et un module de placement**.

Ces mesures peuvent être prononcées seules ou cumulativement avec une peine en ce qui concerne les contraventions de 5^e classe, les délits et les crimes¹⁷⁵.

Les **peines** susceptibles d'être prononcées contre un mineur, à l'exception des mineurs de moins de 13 ans à l'encontre desquels elles ne peuvent être ordonnées, peuvent consister en une **amende** pouvant aller jusqu'à 7 500 €, en des **travaux d'intérêt général** ou en une peine d'**emprisonnement, assorti en tout ou partie d'un sursis**, qui ne peut excéder la moitié du maximum prévu pour un majeur.

Selon les chiffres du ministère de la justice¹⁷⁶, parmi les sanctions prononcées à l'encontre des mineurs en 2023, figurent **50 % de mesures éducatives, 46 % de peines et 4 % de décisions à vertu éducative** (dispense de mesure éducative ou de peine). Parmi les mesures éducatives, les avertissements judiciaires sont plus fréquents (29 % des sanctions) que les mesures éducatives entraînant un suivi (20 % des sanctions). L'emprisonnement est prononcé dans 32 % des sanctions, dont 10 % en tout ou partie ferme.

Comme évoqué précédemment¹⁷⁷, entre l'audience de culpabilité et celle de la sanction, il peut arriver que le jeune n'ait pas rencontré d'éducateur et la mesure provisoire déterminée par la première audience peut n'avoir pas été mise en œuvre. Il ressort des auditions réalisées dans le cadre du présent rapport qu'en pratique, ce temps de mise à l'épreuve éducative n'est pas toujours effectif, notamment du fait du **manque criant d'éducateurs** lié en partie au déficit d'attractivité du métier. Lorsqu'un travail éducatif a été réalisé, il n'y a pas forcément de rapports pour en témoigner ou ceux-ci sont versés au dossier trop tardivement. Ces éléments sont pourtant indispensables à la prise de décision par le juge des enfants ou le tribunal pour enfants.

L'efficacité des sanctions susceptibles d'être prononcées à l'égard des mineurs peine, par ailleurs, à être évaluée¹⁷⁸. Parmi les peines, les **travaux d'intérêt général** (TIG), qui s'inscrivent pourtant dans une démarche pédagogique, réparatrice et restauratrice du lien social, souffrent d'un taux d'inexécution encore fort en dépit des efforts faits pour augmenter l'offre en la matière : ainsi, en février 2023, malgré une augmentation de 67 % du nombre de places de TIG offertes aux mineurs en un an, le nombre de TIG mis en œuvre par les services de la PJJ n'a augmenté, à la même date, que de 10 %¹⁷⁹.

Les jeunes ayant pu s'exprimer dans le cadre de la consultation du Défenseur des droits et ayant une expérience de la justice pénale décrivent les mesures éducatives, ainsi que les alternatives aux poursuites, comme une seconde chance, les jugeant moins stigmatisantes que des peines, et plus propices à la réflexion. Ils insistent sur l'importance d'un accompagnement éducatif.

« Je considère la réparation pénale comme une seconde chance car je n'ai pas été jugé. » (s'agissant d'une alternative aux poursuites)

« Pour les alternatives aux poursuites, on donne notre accord plus parce qu'on ne veut pas aller devant un juge que parce qu'on est d'accord avec ce qu'on nous reproche. »

« Une justice adaptée aux mineurs est qu'on soit encadré par l'éducateur pour les bêtises faites. Je considère la sanction pénale comme une deuxième chance pour que j'arrête mes bêtises, parce que j'ai eu de la chance de ne pas être parti en foyer. »

Enfin, parmi les mesures susceptibles d'être prononcées par la juridiction (dans le cadre d'un contrôle judiciaire, d'une mesure éducative judiciaire provisoire (MEJP), d'une mesure d'investigation éducative (MEJ), d'un emprisonnement avec sursis probatoire ou d'un aménagement de peine) figure le placement. Le mineur est alors pris en charge dans l'un des établissements relevant de la protection judiciaire de la jeunesse

(établissements de placement éducatif et éventuellement d'insertion mettant en œuvre l'hébergement collectif ou diversifié, centres éducatifs renforcés, etc.) sur décision judiciaire. Au cours des auditions conduites pour le présent rapport, le **manque de places au sein de ces structures, de diversité des structures répondant aux besoins spécifiques des mineurs et de travail en coordination avec les différents interlocuteurs (ASE, PJJ) pour préparer la sortie du mineur de ces dispositifs**, a été souligné.

De même, le placement est encore trop souvent uniquement appréhendé sous le prisme de l'urgence, et non, comme y invite le plan d'action national du placement judiciaire 2023-2027 de la PJJ, émis dans la continuité des États généraux du placement d'octobre 2022, comme un levier de l'action éducative au service de la continuité de la prise en charge. Il est pourtant indispensable, au-delà des hypothèses résiduelles dans lesquelles il doit être prononcé et organisé dans l'urgence, que le placement prenne effectivement toute sa place dans le parcours du jeune. À ce titre, la coordination entre les établissements et les différents services éducatifs de la PJJ, et entre ces services, joue une place importante, que ceux-ci exercent en milieu ouvert pour intervenir dans l'environnement familial et social des jeunes, auprès des tribunaux, qu'ils proposent des dispositifs d'insertion, ou qu'ils mettent en œuvre des mesures d'investigation éducative.

Divers acteurs regrettent par ailleurs qu'un faible nombre de structures pouvant accueillir des jeunes en matière civile et pénale soient détentrices d'une habilitation à recevoir des mineurs confiés habituellement par l'autorité judiciaire¹⁸⁰, appelée couramment « habilitation justice ». Les raisons en sont diverses : lourdeur de la procédure pour le secteur associatif ou défiance de certains conseils départementaux. Or, cette procédure spécifique apporte des garanties de qualité et de contrôle supplémentaires par rapport à la procédure obligatoire d'« autorisation »¹⁸¹ des établissements et services : elle est plus complète, régulière (tous les 5 ans), et requiert l'avis de l'autorité judiciaire. Il serait opportun, pour un gage de qualité de fonctionnement

des établissements et services, de rendre obligatoire cette procédure d'habilitation. Cela nécessiterait cependant de repenser l'articulation entre cette procédure et celle de l'autorisation.

En outre, il pourrait être intéressant que davantage d'établissements, tels que des maisons d'enfants à caractère social (MECS), puissent accueillir des jeunes indistinctement sur le fondement civil et/ou pénal (en détenant une habilitation justice au titre de l'assistance éducative et de la protection judiciaire de la jeunesse), du fait de la similarité du parcours des enfants suivis au civil et au pénal, de leurs vulnérabilités plurielles, avec une visée de non-stigmatisation des jeunes et d'ouverture des institutions.

Enfin, les services éducatifs de la protection judiciaire de la jeunesse, qu'ils exercent en milieu ouvert pour intervenir dans l'environnement familial et social des jeunes (STEMO, STEMOL¹⁸²), auprès des tribunaux (SEAT¹⁸³), qu'ils proposent des dispositifs d'insertion (STEI¹⁸⁴), ou qu'ils mettent en œuvre des mesures d'investigation éducative (SIE¹⁸⁵), occupent une place importante dans le suivi et l'orientation du parcours des jeunes confrontés à la justice, par l'évaluation interdisciplinaire de leur situation, l'aide aux décisions des magistrats, et le soutien à leur insertion sociale et professionnelle.

S'agissant plus particulièrement des centres éducatifs fermés (CEF), nés de la loi du 9 décembre 2002, dite « Perben I » et de la circulaire d'application du 10 mars 2016, ils sont conçus comme des établissements davantage « contenants »¹⁸⁶ que les autres structures de la PJJ. Ils ont pour objectif d'assurer aux jeunes qui y sont placés un suivi éducatif et pédagogique renforcé et adapté à leur personnalité. Les deux tiers des 54 CEF existants sont gérés par le secteur associatif habilité dont la CNAPE est la fédération la plus représentative.

Dans son rapport de juillet 2023, la Cour des comptes¹⁸⁷ met l'accent sur le fait que les CEF, comme les établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM), mobilisent des moyens importants et mériteraient que le ministère de la justice accomplisse un effort d'évaluation

de leur efficacité, mesurée notamment par les taux de récidive et de réitération et le suivi des actions de formation et d'insertion.

Recommandation 19

Évaluer l'efficacité de la justice pénale des mineurs, notamment des alternatives aux poursuites, en procédant à des études fines sur la récidive et la réitération.

Recommandation 20

Garantir la qualité et l'individualisation de l'accompagnement et de l'accueil des enfants suivis par le secteur public ou associatif de la protection judiciaire de la jeunesse :

- Rendre obligatoire l'habilitation à recevoir des mineurs confiés habituellement par l'autorité judiciaire et en simplifier la procédure en l'articulant davantage avec celle de l'autorisation des établissements et services concernés ;
- Renforcer la diversité et les modalités d'accueil et d'accompagnement dans un cadre pénal, pour une individualisation renforcée du suivi des jeunes selon leurs besoins (accueils séquentiels, familles d'accueil, hébergement diversifié, lieux de vie et d'accueil, etc.).

7. L'INCARCÉRATION

En France, l'incarcération des mineurs est permise par la loi dès l'âge de 13 ans.

Au 1^{er} janvier 2025, **745 mineurs** étaient détenus dans une prison française¹⁸⁸ : ils sont pour la majorité d'entre eux prévenus¹⁸⁹ et représentent en moyenne 1 % de la population carcérale totale. Le nombre de mineurs incarcérés reste relativement stable depuis dix ans : **autour de 3 000 placements sous écrou de mineurs chaque année**, avec une durée moyenne d'écrou de 5,6 mois¹⁹⁰.

Comme l'a rappelé la Défenseure des droits à de nombreuses reprises¹⁹¹, **l'incarcération des mineurs doit rester une mesure exceptionnelle**, conformément aux principes de la justice pénale des mineurs. Un rapport du Sénat de 2018 indique en ce sens que « *la prison n'offre pas, d'une manière générale, un cadre propice à un travail socio-éducatif de qualité auprès des jeunes* »¹⁹². Les **effets délétères de l'incarcération des mineurs** sont, en effet, largement documentés et démontrent que **la prison est un lieu où règne des rapports de force, de violence et de virilisme** qui socialise les jeunes aux milieux criminogènes. Plutôt que de permettre de comprendre le rapport à la loi et la notion de responsabilité individuelle, l'incarcération peut tendre, à l'inverse, à **renforcer l'ancrage dans la délinquance**.

Les dispositifs existants, et plus particulièrement les établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM), sont insuffisamment évalués alors que les moyens alloués sont importants et les insuffisances telles que le manque de personnel qualifié, de coopération entre les services, d'évaluation des besoins de terrain et de continuité dans les parcours des mineurs, sont persistantes¹⁹³.

La privation de liberté et l'expérience de l'isolement constituent eux-mêmes un trauma et provoquent un « **choc carcéral** » chargé de souffrances psychiques susceptibles de conduire, dès les premiers instants de l'incarcération, au **suicide**. L'Observatoire international des prisons (OIP) rapporte qu'entre octobre 2023 et août 2024, cinq

adolescents se sont suicidés en détention¹⁹⁴. L'étude conduite par l'OIP souligne, en outre, que « *86 % des tentatives de suicide signalées parmi les jeunes pris en charge par les services de la PJJ concernent des mineurs incarcérés, qui représentent pourtant une très faible proportion de l'ensemble. Ce qui invite à s'interroger sur le rôle de l'enfermement* »¹⁹⁵.

Au-delà du principe même de la privation de liberté des mineurs, des préoccupations subsistent, par ailleurs, quant au **respect du principe de primauté de l'éducatif sur le répressif** dans le cadre de la détention, mais également s'agissant du **respect des droits des enfants incarcérés**, tels que le maintien des liens familiaux, l'accès à l'éducation et aux loisirs et la protection contre toute forme de violence¹⁹⁶. Certains principes fondamentaux comme la **séparation entre mineurs et majeurs** ne sont pas toujours pleinement appliqués, notamment s'agissant des **filles**.

La particularité de la **prise en charge des mineurs détenus** réside dans le fait qu'elle est **assurée conjointement par la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) et par l'administration pénitentiaire (AP)**¹⁹⁷.

Les personnels de la PJJ assurent la mise en œuvre des activités socio-éducatives et la plupart des missions qui sont assurées par le service pénitentiaire d'insertion et de probation pour les majeurs. Y participent également les services de l'éducation nationale et des équipes médicales. **Cette multitude d'intervenants exige une coordination** :

l'article R.124-10 du CJPM précise que les services de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse travaillent conjointement à l'accompagnement des mineurs détenus en organisant l'individualisation de leur période de détention. Or, force est de constater que **ce travail partenarial est rendu difficile en pratique du fait d'objectifs différents**, voire parfois contradictoires, assignés à la DAP (sécurité des détenus, des surveillants et de l'établissement) et à la PJJ (éducatif, réinsertion, maintien des liens familiaux, préparation à la sortie, etc.).

Le Défenseur des droits a eu l'occasion de déplorer tant auprès de la DAP que de la DPJJ l'absence prolongée d'élaboration d'un

projet d'établissement, référentiel pourtant commun et fédérateur pour l'ensemble des administrations exerçant au sein de l'établissement¹⁹⁸.

Il apparaît en effet crucial d'intensifier les échanges ainsi que la collaboration entre l'ensemble des administrations et professionnels prenant en charge les mineurs au sein d'un établissement pour mineur (EPM) ou d'un quartier pour mineurs (QM) afin de coordonner très concrètement les actions menées auprès des jeunes, d'assurer un suivi personnalisé et mieux adapté à leurs besoins spécifiques. Un renforcement de cette coopération offrirait la possibilité de partager les expertises et les ressources de chaque acteur, dans le respect du secret professionnel et de l'intérêt supérieur de l'enfant. Par ailleurs, un tel rapprochement favoriserait une meilleure compréhension des enjeux respectifs de chacun pour concevoir des interventions plus cohérentes et complémentaires.

Dans le cadre d'une instruction, le Défenseur des droits a invité les administrations concernées à mettre en place des temps d'analyse des pratiques en commun entre les professionnels de la pénitentiaire et ceux de la PJJ. De même, il apparaît indispensable que les agents pénitentiaires travaillant dans les QM et EPM soient particulièrement sensibilisés aux stades de développement des adolescents et leurs manifestations, afin d'adopter des postures adaptées dans la prise en charge. Enfin, il convient de revenir à un recrutement d'agents volontaires et profilés, tel qu'il le fut à l'ouverture des EPM notamment, et qui devrait s'étendre à l'ensemble des QM.

S'agissant de l'**accès à l'éducation**, la convention de partenariat qui lie l'administration pénitentiaire et l'éducation nationale prévoit que les mineurs détenus devraient bénéficier de 12 heures d'enseignement par semaine en QM et 20 heures en EPM. La réalité du terrain en est assez éloignée et cache par ailleurs d'importantes disparités. Le Défenseur des droits est saisi de situations de défaut d'accès à la scolarité en raison du manque de personnel de l'administration pénitentiaire dans certains lieux de détention pour

ouvrir les cellules, escorter les mineurs et assurer la sécurité de l'établissement. Ces situations sont extrêmement préoccupantes s'agissant du respect des droits de l'enfant. Il a pu également constater que les temps de scolarité sont parfois résiduels, tout particulièrement pour les mineurs détenus soumis à un régime strict de détention en raison de leur personnalité et de leur dangerosité : les contraintes organisationnelles liées à leur régime de détention, impliquant notamment un renforcement des escortes, se fait souvent au détriment du temps de scolarité, ce qui obère les chances de réinsertion sociale à l'issue de l'incarcération. Plus généralement, le Défenseur des droits relève que le fonctionnement de la prison entrave l'accès à l'éducation, entre contraintes sécuritaires et conflits de calendrier (parloirs, avocats, extractions, etc.). S'y ajoutent des durées d'incarcération, souvent courtes, qui suffisent à entraîner une rupture scolaire mais ne permettent pas d'installer un suivi pédagogique.

De même, du fait d'un manque de moyens et de personnel et pour des raisons de sécurité, l'**accès aux activités socio-culturelles, sportives et à la promenade** reste limité pour les mineurs détenus au sein de QM et de certains EPM, et certains d'entre eux restent en cellule 23 heures sur 24. Cette dégradation a des répercussions importantes sur le travail des éducateurs de la PJJ et sur le climat carcéral subi par les jeunes détenus.

L'**accès à la santé et la prise en compte du handicap** constituent des problématiques majeures dans le cadre de la détention, plus particulièrement concernant les troubles du comportement qui engendrent parfois des mesures de placement de mineurs en cellule dite « anti-casse » sans fondement réglementaire. Outre le manque global de formation des personnels pénitentiaires et éducatifs sur le handicap, l'incarcération entraîne, de fait, une rupture des suivis médicaux gravement préjudiciables à la santé des mineurs détenus.

Le respect du droit au maintien des liens familiaux demeure un enjeu, notamment en cas d'éloignement des mineurs détenus de leur territoire d'origine ou du manque d'accessibilité de l'établissement. La Défenseure des droits a, par ailleurs, eu à connaître d'une situation de non-accueil d'un nourrisson au sein d'un établissement pénitentiaire pour mineurs à l'occasion de l'incarcération de sa mère, mineure, entraînant une rupture brutale des liens mère-enfant, et notamment une rupture d'allaitement. Ce non accueil résultait principalement du fait que la cellule pourtant dédiée en principe à ce type de situations n'était en réalité pas équipée¹⁹⁹. Depuis, la circulaire du 24 novembre 2023²⁰⁰ est venue actualiser le cadre juridique de la prise en charge des mères détenues et de leur enfant au sein des établissements pénitentiaires permettant ainsi des améliorations qualitatives sur l'accueil des nourrissons dans les établissements pénitentiaires.

La situation de la prise en charge des **mineurs non accompagnés (MNA) pose des enjeux importants de respect des droits**. Le Défenseur des droits intervient ainsi ponctuellement dans des situations où une personne se disant mineure est condamnée et incarcérée comme majeure, faute d'investigations suffisantes sur l'état civil durant l'enquête pénale. Or, il arrive fréquemment que des investigations complémentaires menées après l'incarcération, telles que l'attache des services consulaires, confortent la minorité du jeune. À cela s'ajoutent la barrière linguistique, l'absence de détenteurs de l'autorité parentale et des situations de traumatismes et d'addictions qui peinent à être prises en charge et mettent en difficulté les professionnels de la protection judiciaire de la jeunesse souvent démunis face à ces mineurs non accompagnés. Enfin, leur sortie de détention exigerait des liens étroits entre les services de la PJJ et ceux de l'ASE, pour qu'une poursuite de prise en charge en collaboration soit élaborée. C'est souvent l'occasion pour le Défenseur des droits de rappeler aux professionnels concernés la note du 5 septembre 2018²⁰¹ relative à la situation des mineurs non accompagnés faisant l'objet de

poursuites pénales ayant explicitement pour objectif de garantir à ce public spécifique la mise en place d'une protection ou d'un statut, rendu indispensable par leur minorité et leur isolement.

Les mineurs détenus entendus dans le cadre de la consultation du Défenseur des droits se sont plaints du **manque de nourriture** et du **prix très élevé des produits proposés à la vente dans le cadre des cantines**. Certains ont également dénoncé les **méthodes de fouilles** subies.

Sans minimiser les enjeux de sécurité et de protection des mineurs et des personnels au sein des établissements pénitentiaires, le Défenseur des droits rappelle combien il est impératif que la pratique de la **fouille intégrale** soit strictement encadrée, au regard de son caractère intrinsèquement humiliant et attentatoire à la dignité des personnes.

Il relève, à cet égard, que la circulaire du 15 juillet 2020 est venue à juste titre encadrer de manière très stricte les conditions de recours à la fouille intégrale et les modalités de réalisation de celle-ci. La fouille doit être dûment motivée, utilisée en dernier recours si la fouille par palpation et la détection électronique se révèlent insuffisantes, et dans le respect des principes de nécessité, proportionnalité, subsidiarité, et de la dignité des personnes. Le Défenseur des droits déplore toutefois que cette circulaire ne contienne aucune disposition spécifique concernant les mineurs, prenant en compte le retentissement spécifique que peut avoir le recours à une telle pratique sur des adolescents en pleine construction identitaire, et rappelant la particulière vigilance qui est attendue des personnels pénitentiaires procédant à la fouille intégrale d'un mineur tant quant à la décision elle-même et sa motivation qu'à ses conditions de réalisation qui doivent comporter un volet explicatif adapté au mineur.

Sur ce point, le Défenseur des droits avait déjà été saisi de faits de violences par des surveillants et de pratiques de fouille intégrale sur mineurs²⁰² et avait recommandé qu'une réflexion soit menée sur l'élaboration d'un protocole spécifique concernant les fouilles de personnes mineures incarcérées au

sein des établissements pour mineurs ou des quartiers pour mineurs. Le ministère de la justice avait toutefois considéré que le système actuel n'appelait pas de réforme. Le Défenseur des droits continue pourtant de recevoir des réclamations régulières s'agissant de carences dans la motivation des décisions de fouilles intégrales individuelles ou collectives et d'entorses à la circulaire dans la réalisation de ces fouilles parfois accompagnées de violences. À travers les saisines du Défenseur des droits, de nombreux mineurs détenus dénoncent des fouilles très régulières et des méthodes de fouilles subies, jugées particulièrement intrusives et souvent réalisées en dehors du cadre de la circulaire. Sur ce point, il est de la responsabilité de l'administration pénitentiaire de porter une vigilance extrême à ces pratiques et de ne tolérer de l'ensemble des agents pénitentiaires aucune dérive quant au cadre posé par la circulaire. Il est également urgent, afin d'assurer le caractère exceptionnel et subsidiaire de la fouille intégrale, que l'ensemble des établissements soient dotés de portiques de détection métallique, de détecteurs manuels de métaux et de portiques à ondes millimétriques.

De manière générale, le manque, criant dans certains établissements, de personnels de l'administration pénitentiaire et de la PJJ, constaté par le Défenseur des droits, et régulièrement relevé par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL), entrave le quotidien de ces mineurs, leurs chances de réinsertion, et renforce leurs vulnérabilités. Le CGLPL a récemment rendu des recommandations en urgence adressées au ministre de la justice le 31 juillet 2025²⁰³ concernant l'EPM de La Valentine, à Marseille, faisant le « constat de nombreux dysfonctionnements entraînant des atteintes graves aux droits des adolescents qui y sont détenus : conditions de détention indignes, graves carences dans la prise en charge des enfants détenus, démobilisation du personnel entraînant une forme de "surenfermement" » et recommandant face à la gravité de ces constats, une fermeture au moins partielle de l'établissement « de nature à permettre son rétablissement, au prix d'une refondation intégrale de son fonctionnement ». La Défenseure des droits s'est saisie d'office de

cette situation en mars 2025, alertée par son délégué territorial sur des dysfonctionnements graves (vacances très importantes de postes de surveillants pénitentiaires et d'éducateurs ; non effectivité du binôme agent pénitentiaire / éducateur PJJ ; suppression des activités scolaires, etc.) ayant pour conséquence une très importante dégradation de la prise en charge éducative des mineurs et une atteinte grave à leurs droits d'accès à l'éducation et aux activités collectives.

La situation des mineurs incarcérés révèle un enjeu fort d'information et d'accès aux droits²⁰⁴ dont il a été fait écho à travers la consultation des jeunes conduite par le Défenseur des droits dans le cadre du présent rapport, et que vient illustrer la faiblesse du nombre de saisines reçues par l'institution sur ces problématiques. La continuité des parcours des mineurs dans le cadre de la **préparation de leur sortie** reste un enjeu majeur de coordination entre les services de la PJJ, de l'ASE, de l'éducation nationale, du secteur médico-social, des départements et des acteurs locaux. La question du **passage de la minorité à la majorité** soulève également de nombreuses craintes chez les jeunes détenus²⁰⁵.

Les jeunes incarcérés, entendus dans le cadre de la consultation du Défenseur des droits, décrivent des conditions de détention extrêmement éprouvantes, parfois jusqu'à l'évocation de tentatives de suicide n'ayant pas abouti.

Concernant les fouilles, les jeunes révèlent des pratiques intrusives et dégradantes :

« On se sent humiliés pendant les fouilles. Les procédures ne sont pas respectées. »

L'isolement, le manque d'activités et de suivi éducatif, l'insuffisance de temps de promenade, les portions réduites et le manque de variété des repas, l'absence de commodités et surtout le coût de la vie en détention, notamment pour maintenir les liens familiaux, renforcent un sentiment profond de solitude. Le manque de lien social est particulièrement difficile à vivre et perçu comme un obstacle à l'épanouissement personnel et la réinsertion.

Enfin, le manque de soins, en particulier concernant leur défaut de continuité durant l'incarcération, revient également fréquemment dans leurs témoignages.

- Manque de soins :

« Les soins suivis à l'extérieur ne sont pas toujours poursuivis [ici] comme les séances psychiatriques. »

« Il n'y a pas de kiné ici. »

- Manque d'accompagnement éducatif :

« Le suivi éducatif ici est un peu mieux qu'en CEF, mais on est quand même seuls. Les éducateurs ne sont pas assez présents, surtout quand on reste longtemps. »

- Manque d'activités scolaires et de loisirs :

« Pendant les vacances il n'y a pas assez d'activités. »

« Il n'y a pas toujours école, et les nouveaux surveillants ne savent pas comment s'occuper de nous. »

- Manque de liens familiaux :

« Les cabines téléphoniques fonctionnent mal ou alors sont souvent en panne et le temps de réparation est long. Même quand ça marche on n'entend pas bien nos parents parler, et ça coûte trop cher. »

- Alimentation :

« Les repas ne sont pas suffisants. Le pain on l'a qu'à midi, et le lendemain y en a plus, ou il est dur. Ils avaient dit qu'on aurait des biscuits pour compenser en septembre, mais on les voit jamais. Pendant le Ramadan, c'était froid et pas assez. »

Pour rompre l'isolement, certaines jeunes filles, en particulier les plus âgées, aimeraient être davantage en contact avec des femmes majeures, qu'elles perçoivent comme des figures de repère, de soutien ou d'émancipation, qu'il s'agisse de femmes détenues (sans pour autant partager leur détention) ou de personnes extérieures. Leur isolement, dû au faible nombre de détenues et amplifiée par la différence d'âge entre

détenues, est vécu comme un frein à leur réinsertion sociale.

Certains garçons expriment eux de la méfiance vis-à-vis des détenus majeurs, parfois perçus comme menaçants. Ils relatent des comportements hostiles, dégradants ou provocateurs à leur égard.

« On se demande pourquoi y a des majeurs au-dessus et en-dessous de notre étage, surtout qu'ils ont des comportements graves : ils jettent de l'urine et passent leur temps à nous provoquer. »

Les conditions de détention exposées par les jeunes sont particulièrement difficiles dans des quartiers pour mineurs ultra-marins :

« Il est difficile de se soigner. Les promenades sont courtes alors que dans la cellule il fait chaud. Les moustiques piquent beaucoup. Je ne dors pas bien car il y a plein de bruit la nuit. Sans téléphone, je suis malheureux. »

Un jeune témoigne d'un décalage profond entre la perception extérieure de la détention et la réalité quotidienne vécue derrière les murs.

« Mon ressenti, c'est que l'opinion publique est faussée par les "on dit", et que les décisions viennent souvent de gens haut placés qui ne voient pas la réalité. Les lieux où ils nous envoient ne sont pas ceux qu'ils voient pendant leurs visites ou dans les rapports qu'on leur transmet.

Moi, j'ai déjà connu les centres et je suis actuellement en détention. Je peux vous dire que ce qu'on en dit ne reflète pas la vérité. Mettre ensemble plusieurs jeunes "perturbateurs", ça ne fait que rassembler des idées de perturbations encore plus grandes.

Je les invite à passer quelques jours en détention sans leurs priviléges, comme de simples détenus. Parce que tant qu'ils viennent en tant que juge ou autre, ils ne verront jamais la réalité. Après leur séjour, on pourra peut-être voir s'ils ont compris et s'il y a eu des changements. »



À partir de ces expériences, les jeunes formulent de nombreuses propositions : davantage d'activités éducatives et culturelles en détention, des moyens pour maintenir les liens familiaux (coût des appels, organisation des parloirs), un meilleur accès aux soins, des équipements de base dans les cellules, et des dispositifs qui favorisent leur responsabilisation. Certains demandent l'interdiction pure et simple de l'incarcération des mineurs et appellent à privilégier les alternatives éducatives.

Recommendation 21

Garantir l'effectivité, dans le cadre de la détention, de l'accès aux droits à l'éducation, aux activités socio-culturelles et sportives, au maintien des liens familiaux et à la santé, qui nécessite notamment une formalisation de la coordination des différents intervenants en détention.

Recommendation 22

Engager une réflexion sur la mise en place d'un régime de détention transitoire lors du passage de la minorité à la majorité au cours de l'incarcération en renforçant les liens entre la PJJ et le SPIP et réaliser une étude sur les conséquences de la détention sur le parcours de vie des jeunes.

Recommendation 23

Définir un protocole spécifique à la fouille intégrale des mineurs détenus tenant compte de leur particulière vulnérabilité, en enrichissant la circulaire du 15 juillet 2020 :

- Intégrer des développements spécifiques sur les conditions de recours et des modalités de réalisation de la fouille intégrale protectrices à l'égard des mineurs ;
- Prévoir une formation obligatoire particulière des personnels à cet effet ;
- Prévoir une information obligatoire, systématique et circonstanciée de l'autorité judiciaire compétente dès réalisation d'une telle fouille sur un mineur, ainsi, que de manière générale, sur le nombre de fouilles intégrales réalisées annuellement et les circonstances de celles-ci.

Ces constats rendent important le développement d'alternatives à l'incarcération, pour permettre *ab initio*, en aménagement de peine ou en préparation de la sortie de prison, aux services éducatifs de proposer, et aux magistrats d'ordonner, des mesures contenantes qui se révèleront adaptées pour répondre à l'acte reproché au mineur tout en assurant sa réinsertion dans la durée. S'agissant des centres éducatifs fermés, dont le fonctionnement a le mérite de reposer sur un fort taux d'encadrement éducatif et un régime évolutif en fonction de la situation du mineur, il convient de relever que le Défenseur des droits est régulièrement saisi de dysfonctionnements graves dans certaines structures. Très souvent, ces dysfonctionnements font, au même moment, l'objet d'alertes adressées à la hiérarchie et de signalements au parquet. Si une réponse est en général apportée par les autorités compétentes, ces situations doivent conduire à questionner les conditions ayant permis à un système d'arriver à ces faits parfois extrêmes de maltraitances sur mineurs sans qu'il n'y ait aucun contrôle réalisé, malgré parfois des alertes lancées par les professionnels exerçant au sein des structures.

La **justice restaurative**, inscrite dans le CJPM, apparaît également comme une voie à renforcer. En mettant l'accent sur la réparation, le dialogue entre auteurs et victimes et la responsabilisation du mineur, cette pratique peut favoriser dans la durée une prise de conscience par l'enfant des conséquences de son acte et la réconciliation sociale²⁰⁶. Le développement de sa mise en œuvre implique toutefois des échanges réguliers entre les acteurs de la PJJ et les magistrats.

Dans le cadre de la consultation des enfants du Défenseur des droits, pour réfléchir à la prévention de la récidive, certaines structures ont exploré la connaissance par les jeunes de la justice restaurative. Cette approche demeure largement méconnue, mais les jeunes ayant l'expérience de la justice pénale des mineurs qui en entendent parler l'accueillent de manière positive.

« C'est bien, tout le monde devrait connaître la justice restaurative. »

8. LA RÉINSERTION ET LA PRÉVENTION DE LA RÉCIDIVE

Si chaque « transition » est un moment crucial à construire avec ces mineurs, telle une sortie de détention, la fin d'un placement, le passage à la majorité, etc., la réinsertion des mineurs en conflit avec la loi ne se limite pas à la période suivant la peine ou la sanction. Elle s'inscrit tout au long du parcours pénal, dès les premières étapes de la procédure, pour **prévenir la récidive et favoriser un retour au sein de la société**, notamment par le biais de la **rescolarisation** des jeunes en décrochage et de l'**accès à des formations** qualifiantes.

L'**accompagnement psychosocial** constitue également un pilier essentiel de la réinsertion. Pour être efficace, il nécessite des moyens humains suffisants, sur l'ensemble du territoire, avec des professionnels formés, capables de répondre aux besoins de ces jeunes en difficulté.

La réinsertion implique, par ailleurs, de poursuivre le **travail pédagogique sur la compréhension de la sanction** pour permettre une adhésion des jeunes : pour rendre effectives les vertus éducative et dissuasive de la sanction, celle-ci doit être adaptée et comprise.

Les sorties de placement, particulièrement de CER et de CEF, constituent par ailleurs des phases à risque important de récidive, car constituant pour le jeune une rupture avec un accompagnement intensif et continu. Plus globalement, toute fin de mesure judiciaire constitue une situation à risque, le jeune concerné pouvant se retrouver sans accompagnement et replonger dans un contexte aggravant sa vulnérabilité²⁰⁷. Dans ce contexte, il est indispensable de faciliter une « réversibilité des parcours » permettant au jeune accompagné ou accueilli dans un cadre pénal, de bénéficier concomitamment ou successivement d'un suivi administratif ou en assistance éducative par les services de l'aide sociale à l'enfance dès que cela s'avère nécessaire. En outre, des acteurs associatifs proposent de déployer des accompagnements spécifiques post-placement en CEF et CER,

sur une durée limitée, en lien avec les services de milieu ouvert de la PJJ, pour sécuriser le parcours d'insertion des jeunes²⁰⁸.

Enfin, le **droit à l'oubli et l'effacement des peines du casier judiciaire national et des fichiers** est une condition essentielle pour permettre aux jeunes ayant été condamnés de se reconstruire et de réintégrer la société sans risquer d'être stigmatisés par leurs antécédents judiciaires. Si l'effacement ne peut être légitimement réalisé pour certains crimes d'une particulière gravité, il peut être soit automatique, soit accordé sur requête auprès de la juridiction pénale. Or, les auditions conduites dans le cadre du présent rapport ont mis en lumière une méconnaissance de ce droit et de la procédure adéquate pour nombre de jeunes qui peuvent être confrontés à l'obstacle de mentions inscrites dans leur casier judiciaire ou sur certains fichiers, notamment pour accéder à certains emplois ou corps, comme l'armée. La perspective d'une « deuxième chance » peut en soi être dissuasive de la récidive ou de la réitération de transgressions à la loi.

Dans le cadre de la consultation des enfants du Défenseur des droits, les jeunes ayant l'expérience de la justice pénale soulignent l'importance de la réinsertion pour éviter la récidive. Nombre d'entre eux insistent sur la nécessité d'un accompagnement centré sur leurs besoins et leurs projets. Certains évoquent l'intérêt d'un soutien financier pour lancer une activité, ou d'une meilleure préparation en amont de la fin de leur mesure.

« Si j'étais juge des enfants, je porterais plus d'attention à la réinsertion. Si les jeunes sont occupés dans des dispositifs adaptés à leurs besoins et leurs centres d'intérêt, il n'y aurait pas de récidive et ils ne retomberaient pas dans la délinquance. »

« Nous proposons une aide financière pour le démarrage d'une activité pour les jeunes sortant de la PJJ dont le projet est solide. »

Ils dénoncent aussi la difficulté à se projeter dans l'après. Certains appréhendent le passage à la majorité, craignant que

les conséquences de leurs éventuels comportements délictuels soient plus dures.

« La sortie paraît trop loin, ça me fait mal, je n'arrive pas à me projeter. »

« Ce qui me fait de la peine, c'est le regard qui va être porté sur ma famille, sur ma petite sœur. »

« Je serai une mauvaise fréquentation pour ma famille. Je suis surtout triste pour ma mère ; j'ai l'impression de décevoir. »

« On sait que bientôt on sera dehors, on essaye de s'y préparer pour ne pas finir chez les majeurs. »

Enfin, certains considèrent que la réinsertion passe par une transformation profonde de la justice des mineurs. Ils évoquent la nécessité d'impliquer les jeunes dans les processus décisionnels et rappellent l'importance de former les professionnels à la réalité de l'enfance. De nombreux jeunes recommandent l'intervention de pairs ayant eux-mêmes commis des infractions par le passé et réussi à s'en sortir, qui représentent une source d'espoir.

« Il faudrait privilégier les programmes éducatifs, la médiation avec les victimes et les travaux d'intérêt général significatifs, plutôt que l'emprisonnement direct. »

« Les juges, les éducateurs et les policiers doivent connaître notre réalité, comprendre nos vies, nos sentiments et les pressions auxquelles nous sommes confrontés. »

« Le respect de notre vie privée est essentiel. Lorsque nous commettons une erreur, il n'est pas nécessaire de la diffuser dans tout le quartier ou sur les réseaux sociaux. Nous devons avoir la possibilité de nous racheter sans être stigmatisés à vie. »

« Selon moi, la justice des mineurs idéale serait un rappel à la loi et/ou un stage de sensibilisation avec des témoignages de personnes ayant commis des délits/infractions. »



Recommandation 24

Anticiper systématiquement la fin d'un placement ou d'une incarcération pour favoriser la réinsertion et la prévention de la récidive, en s'appuyant sur les acteurs de la protection de l'enfance, de la prévention spécialisée et du droit commun.

Recommandation 25

Rendre systématique, auprès des mineurs auteurs d'infractions, leur information ainsi que celle de leurs représentants légaux sur les règles régissant les modalités et procédures d'effacement des condamnations du casier judiciaire et des fichiers (TAJ, FNAED, FNAEG, FIJAISV, etc.) afin de rendre effectif le droit à l'oubli.

ANNEXE 1

LISTE DES RECOMMANDATIONS

SANCTUARISER UNE JUSTICE ADAPTÉE À LA VULNÉRABILITÉ INTRINSÈQUE DES ENFANTS

Recommandation 1

Inscrire dans la loi le principe de non-responsabilité pénale des mineurs de moins de 13 ans, sans exception possible.

Destinataires :

Garde des Sceaux, ministre en charge de la justice

Recommandation 2

Veiller à ce que tous les professionnels qui travaillent auprès des enfants soient formés aux spécificités des comportements propres à l'adolescence, au regard des connaissances actuelles dans les domaines du développement de l'enfant et des neurosciences.

Destinataires :

Garde des Sceaux, ministre en charge de la justice (DAP, DPJJ)

Ministre en charge de l'intérieur

Recommandation 3

Renforcer les actions d'information et de sensibilisation des enfants au droit et à la justice :

- Assurer l'effectivité du volume horaire prévu pour les cours d'enseignement moral et civique (EMC) ;
- Renforcer les cycles d'EMC consacrés à la justice, en particulier ceux consacrés aux droits de l'enfant et à la justice des mineurs ;
- Multiplier les initiatives visant à sensibiliser les enfants au droit et à leurs droits, notamment au contact de professionnels et entre pairs.

Destinataires :

Ministre en charge de l'éducation nationale, directeurs académiques

Ministre en charge de la vie associative

Communes

Caisses d'allocations familiales

Recommandation 4

Créer un code de l'enfance rassemblant l'ensemble des dispositions civiles et pénales concernant les enfants pour en assurer la cohérence et unifier le traitement judiciaire des enfants en matière de prévention, de protection et de répression.

Destinataires :

Garde des Sceaux, ministre en charge de la justice

Ministre en charge des solidarités

REFORCER LA PROTECTION DES ENFANTS POUR MIEUX LUTTER CONTRE LA DÉLINQUANCE

Recommandation 5

Renforcer les moyens alloués à la prévention du décrochage scolaire :

- Augmenter le nombre de conseillers d'éducation, de médecins, d'infirmiers, de psychologues scolaires et d'assistants sociaux dans les établissements scolaires pour améliorer le repérage des élèves en difficulté et leur assurer un suivi personnalisé et régulier et conduire une réflexion sur le statut des directeurs d'école en tant que coordinateurs de l'ensemble des acteurs qui interviennent au sein de l'école ;
- Promouvoir des solutions alternatives à l'exclusion et mettre en place une réelle continuité pédagogique avec un accompagnement systématique de tout élève exclu de son établissement scolaire en associant les équipes éducatives, l'élève et sa famille, les collectivités territoriales et les associations locales ;
- Favoriser l'implication des parents tout au long du parcours éducatif des enfants ;
- Consacrer l'interdiction des violences éducatives dans le code de l'éducation ;
- Accélérer le développement d'un réseau de centres de loisirs pour adolescents sur l'ensemble du territoire national, offrant des conditions d'accueil souples et des horaires adaptés à l'emploi du temps des jeunes scolarisés en collège et lycée.

Destinataires :

Ministre en charge de l'éducation nationale,
directeurs académiques,
Ministre en charge des solidarités
Ministre en charge de la santé
Conseils départementaux
Collectivités territoriales

Recommandation 6

Renforcer le dépistage et améliorer l'accompagnement médical et thérapeutique des jeunes auteurs d'infractions souffrant de troubles de santé mentale et de handicap :

- Se doter de données chiffrées et d'études fines sur les profils sur les profils des jeunes en situation de handicap et aux prises avec la justice afin d'adapter leur prise en charge éducative ;
- Inciter la PJJ, l'ARS et les départements à réaliser un travail collaboratif sur ces situations, et former les professionnels de la PJJ au handicap ;
- Développer des structures pluridisciplinaires de petite taille, adaptées aux adolescents en situation complexe avec des besoins importants en santé mentale, en déployant des internats socio-éducatifs et médicalisés pour adolescents (ISEMA) sur l'ensemble du territoire national, avec des modalités d'accueil souples et diversifiées et en levant les freins législatifs à leur déploiement ;
- Développer les équipes mobiles pluridisciplinaires, à visée éducative et thérapeutique, pouvant accompagner les jeunes en situation complexe, quel que soit leur lieu de vie et d'accueil, et constituer des ressources pour leurs parents, leur environnement et les professionnels.

Destinataires :

Garde des Sceaux, ministre en charge de la justice
Ministre délégué aux personnes en situation de handicap
Ministre de la santé
Directeur de la protection judiciaire de la jeunesse
Directeurs généraux des agences régionales de santé
Présidents et directeurs enfance-famille des conseils départementaux

Recommendation 7

Freiner l'exposition des enfants à toute forme de violence :

- En renforçant la sensibilisation des enfants et de leurs parents sur la violence en ligne (cyberharcèlement, pornographie, sextorsion, etc.) et en prévoyant une information dédiée, lors de chaque rentrée scolaire, rappelant le droit existant et les sanctions encourues, ainsi que le numéro dédié 3018, la plateforme PHAROS et les signaleurs de confiance listés par l'Arcom et dédiés au signalement de telles situations et à l'accompagnement des victimes en lien avec les associations pouvant être sollicitées ;
- En faisant du traitement diligent et adapté des informations préoccupantes sur les situations de violences intra familiales une priorité absolue.

Destinataires :

Ministre en charge de l'éducation nationale, directeurs académiques,
Ministre en charge des solidarités
Conseils départementaux

Recommendation 8

Renforcer les actions de formation à destination des professionnels sur le repérage et l'accompagnement des mineurs victimes de traite des êtres humains, créer ou renforcer des dispositifs de maraudes auprès des mineurs en situation de rue et multiplier les lieux d'accueil adaptés à leurs vulnérabilités particulières, ainsi que les centres sécurisés et sécurisants en faveur de ces enfants.

Destinataires :

Garde des Sceaux, ministre en charge de la justice, (DAP, DPJJ)
Ministre en charge de l'intérieur
Direction générale de la police nationale
Direction générale de la gendarmerie nationale

DIRECTION NATIONALE DE LA POLICE AUX FRONTIÈRES

Conseils départementaux

Recommendation 9

Remettre la prévention spécialisée au cœur des politiques de protection de l'enfance et des politiques de la ville, au moyen d'un état des lieux des besoins selon les territoires, ainsi que d'une sécurisation et d'un renfort des financements des acteurs qui en ont la charge, et notamment des associations.

Destinataires :

Départements et communes

Recommendation 10

Renforcer la gouvernance et la visibilité des dispositifs de soutien à la parentalité :

- Assurer un suivi, en lien avec l'ensemble des acteurs concernés, des recommandations portées par la commission « *Pour nos enfants et nos adolescents : soutenir la parentalité* », et notamment la réalisation d'une cartographie des dispositifs de soutien à la parentalité existants pour assurer leur déploiement sur l'ensemble du territoire ;
- Améliorer l'information des parents sur ces dispositifs.

Destinataires :

Ministre en charge des solidarités
Conseils départementaux

Recommendation 11

Veiller à la continuité des parcours des enfants protégés et suivis au pénal :

- Créer une culture commune entre l'ASE et la PJJ, impulsée par une politique partagée entre les collectivités et l'Etat ;
- Engager une réflexion sur les modalités d'échanges d'informations entre l'ASE et la

PJJ sur les situations communes, dans le respect des exigences liées à la protection de la vie privée et au secret professionnel, pour favoriser des schémas conjoints d'accompagnement PJJ/ASE et une continuité des parcours ;

- Inciter les temps d'échanges opérationnels quadripartites (parquet, JE, CD, PJJ) déconcentrés, afin de fluidifier les relations sur divers sujets et notamment les situations complexes de double prise en charge ;
- Veiller à ce que les moyens soient donnés à la protection judiciaire de la jeunesse pour l'exercice de ses missions.

Destinataires :

Garde des Sceaux, ministre en charge de la justice, (DPJJ, DACG)

Conseils départementaux

GARANTIR LE RESPECT DES DROITS DES ENFANTS TOUT AU LONG DE LEUR PARCOURS PÉNAL

Recommendation 12

Assurer la traçabilité des contrôles d'identité par tous moyens, lesquels pourraient être définis à la suite d'expérimentations, afin de garantir aux personnes contrôlées la possibilité d'exercer utilement un recours, notamment en cas d'allégation de discrimination, et mettre en place un dispositif d'évaluation de la pratique des contrôles d'identité, de leur efficacité et de leur impact sur les relations avec la population en particulier s'agissant des personnes mineures et veiller à une publicité périodique des résultats obtenus.

Destinataires :

Garde des Sceaux, ministre en charge de la justice

Ministre en charge de l'intérieur

Recommendation 13

Renforcer l'encadrement intermédiaire des forces de sécurité, de même que leur formation initiale et continue sur les exigences déontologiques qui encadrent les contrôles d'identité.

Destinataires :

Ministre en charge de l'intérieur

Direction générale de la police nationale

Direction générale de la gendarmerie nationale

Recommendation 14

Rappeler à l'ensemble des agents des forces de sécurité, les règles applicables en matière d'interpellation, d'usage de la force et de menottage des mineurs ainsi que les précautions à prendre compte tenu de leur particulière vulnérabilité.

Destinataires :

Ministre en charge de l'intérieur

Direction générale de la police nationale

Direction générale de la gendarmerie nationale

Recommendation 15

Garantir l'effectivité des droits des mineurs mis en cause au cours de l'enquête pénale :

- Émettre des instructions concernant l'audition des mineurs mis en cause afin que soit pris en compte l'âge de l'enfant, son degré de discernement et un éventuel handicap, notamment cognitif ;
- Former les forces de sécurité à l'identification des signaux de danger, d'isolement ou de traite des êtres humains des mineurs ;
- Préciser le rôle de l'adulte approprié (formation, désignation, missions, indemnisation, etc.).

Destinataires :

Ministre en charge de l'intérieur
Direction générale de la police nationale
Direction générale de la gendarmerie nationale
Garde des Sceaux, ministre en charge de la justice

Recommendation 16

Créer un statut de témoin mineur afin qu'il puisse être accompagné lors des auditions et que sa particulière vulnérabilité soit prise en compte.

Destinataires :

Garde des Sceaux, ministre en charge de la justice

Recommendation 17

Renforcer les moyens des directions territoriales de la protection judiciaire de la jeunesse (DTPJJ) et du secteur associatif habilité (SAH) pour améliorer l'effectivité des mesures prises dans le cadre de la période de mise à l'épreuve éducative.

Destinataires :

Garde des Sceaux, ministre en charge de la justice (DPJJ)

Recommendation 18

Rendre la justice compréhensible pour les enfants, en s'assurant que leur soient suffisamment expliqués les termes juridiques utilisés et les décisions prises, en sensibilisant les acteurs de la justice (magistrats, avocats, administrateurs *ad hoc*, professionnels du secteur public et associatif de la PJJ) aux enjeux et à la mise en œuvre d'un langage simple, clair et accessible, en s'inspirant de méthodes visant à clarifier le langage.

Destinataires :

Garde des Sceaux, ministre en charge de la justice

Recommendation 19

Évaluer l'efficacité de la justice pénale des mineurs, notamment des alternatives aux poursuites, en procédant à des études fines sur la récidive et la réitération.

Destinataires :

Garde des Sceaux, ministre en charge de la justice (DPJJ, Service statistique ministériel)

Recommendation 20

Garantir la qualité et l'individualisation de l'accompagnement et de l'accueil des enfants suivis par le secteur public ou associatif de la protection judiciaire de la jeunesse :

- Rendre obligatoire l'habilitation à recevoir des mineurs confiés habituellement par l'autorité judiciaire et en simplifier la procédure en l'articulant davantage avec celle de l'autorisation des établissements et services concernés ;
- Renforcer la diversité et les modalités d'accueil et d'accompagnement dans un cadre pénal, pour une individualisation renforcée du suivi des jeunes selon leurs besoins (accueils séquentiels, familles d'accueil, hébergement diversifié, lieux de vie et d'accueil, etc.).

Destinataires :

Garde des Sceaux, ministre en charge de la justice (DPJJ)

Recommendation 21

Garantir l'effectivité, dans le cadre de la détention, de l'accès aux droits à l'éducation, aux activités socio-culturelles et sportives, au maintien des liens familiaux et à la santé, qui nécessite notamment une formalisation de la coordination des différents intervenants en détention.

Destinataires :

Garde des Sceaux, ministre en charge de la justice (DAP, DPJJ)

Ministre en charge de l'éducation nationale, directeurs académiques

Ministre en charge de la santé

l'autorité judiciaire compétente dès réalisation d'une telle fouille sur un mineur, ainsi, que de manière générale, sur le nombre de fouilles intégrales réalisées annuellement et les circonstances de celles-ci.

Destinataires :

Garde des Sceaux, ministre en charge de la justice, (DAP)

Recommendation 24

Anticiper systématiquement la fin d'un placement ou d'une incarcération pour favoriser la réinsertion et la prévention de la récidive, en s'appuyant sur les acteurs de la protection de l'enfance, de la prévention spécialisée et du droit commun.

Destinataires :

Garde des Sceaux, ministre en charge de la justice (DAP, DPJJ)

Ministre en charge des solidarités

Départements

Recommendation 22

Engager une réflexion sur la mise en place d'un régime de détention transitoire lors du passage de la minorité à la majorité au cours de l'incarcération en renforçant les liens entre la PJJ et le SPIP et réaliser une étude sur les conséquences de la détention sur le parcours de vie des jeunes.

Destinataires :

Garde des Sceaux, ministre en charge de la justice, (DAP, DPJJ, SSM)

Recommendation 23

Définir un protocole spécifique à la fouille des mineurs détenus tenant compte de leur âge et de leur vulnérabilité, en enrichissant la circulaire du 15 juillet 2020 :

- Intégrer des développements spécifiques sur les conditions de recours et des modalités de réalisation de la fouille intégrale protectrices à l'égard des mineurs ;
- Prévoir une formation obligatoire particulière des personnels à cet effet ;
- Prévoir une information obligatoire, systématique et circonstanciée de

Recommendation 25

Rendre systématique, auprès des mineurs auteurs d'infractions, leur information ainsi que celle de leurs représentants légaux sur les règles régissant les modalités et procédures d'effacement des condamnations du casier judiciaire et des fichiers (TAJ, FNAED, FNAEG, FIJAISV, etc.) afin de rendre effectif le droit à l'oubli.

Destinataires :

Garde des Sceaux, ministre en charge de la justice

Ministre en charge de l'intérieur, DGPN, DGGN

ANNEXE 2

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES

Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) :

Laurence PECAUT-RIVOLIER, conseillère à la Cour de cassation, membre du collège de l'ARCOM.

Alexandra MIELLE, cheffe du département « protection et prévention des publics ».

Céline PAULMIER, chargée de mission protection des mineurs – Département protection et prévention des publics.

Manon CASSOULET-FRESSINEAU, analyste protection des mineurs.

Contrôleur Général des lieux de privation de liberté (CGPL) :

Clara BENHAMOU, contrôleure auprès du CGLPL.

Maria DE CASTRO CAVALLI, adjointe à la directrice des affaires juridiques du CGLPL.

Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) :

Anne CARON DEGLISE, personnalité qualifiée membre de la CNCDH.

Ophélie MARREL, conseillère juridique à la CNCDH.

Cécile RIOU-BATISTA, secrétaire générale adjointe de la CNCDH.

Mathilde GRAVET, stagiaire.

Collège du Défenseur des droits « Défense et promotion des droits de l'enfant » :

Odette-Luce BOUVIER, conseillère à la Cour de cassation.

Pascale COTON, vice-présidente du CESE, membre de la section des affaires sociales et de la santé ainsi que de la délégation aux droits des femmes.

Marie-Rose MORO, professeur de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent et cheffe de service de la Maison de Solenn, maison des adolescents de Cochin.

INSTITUTIONS, ADMINISTRATIONS ET PERSONNES MORALES DE DROIT PUBLIC

Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) du ministère de la justice :

Méhidine FAROUDJ, sous-directeur des missions de protection judiciaire et d'éducation, magistrat.

Marie-Cécile PINEAU, cheffe du service des études.

Valérie GORLIN, cheffe du bureau des partenaires institutionnels et des territoires.

Malika ZEWERTZ, cheffe de section diversification des modes de prise en charge éducative (milieu ouvert, placement judiciaire, détention et insertion).

Cyril BEAUFILS DE SAINT VINCENT, chef de la section des affaires européennes et internationales.

Emeline PIDERY, Directrice territoriale adjointe PJJ Guyane.

Direction de l'administration pénitentiaire (DAP) du ministère de la justice :

Véronique SOUSSET, cheffe du service des métiers de la DAP du ministère de la justice.

François-Marie TARASCONI, adjoint au chef du département des politiques sociales et des partenariats.

Louise DELETTE, référente nationale prise en charge des publics détenus mineurs / femmes / LGBTI+.

Centre éducatif fermé (CEF) de la Jubaudière :

Mickaël SACHET, directeur adjoint.

Hassan IZELFANANE, moniteur éducateur.

Amélie BALIDAS, psychologue.

Delphine OUELE, infirmière.

Hafida AKDEM, maîtresse de maison.

Lyès DE SAINT JUAN, coordinateur.

Arthur ZOMKPANDE, éducateur.

Mathilde SAURISSE, secrétaire de direction.

Madeline BOSSEAU, stagiaire.

Conseil national de protection de l'enfance (CNPE) :

Anne DEVREESE, présidente du CNPE.

Médiatrice de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur :

Catherine BECCHETI-BIZOT, médiateuse de l'éducation nationale et de l'éducation supérieure.

Agnès CASTEL, chargée de mission auprès de la médiateuse.

Laurent BOIREAU, chargé de mission auprès de la médiateuse.

Charlotte AVRIL, adjointe à la médiateuse.

Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche :

Sébastien MOUNIÉ, haut fonctionnaire handicap et inclusion du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) :

Julie BERNIER, magistrate détachée, conseillère justice auprès de la DGGN.

Marie-Laure BOCK, lieutenant-colonelle auprès de la DGGN, sous-direction de la police judiciaire.

Direction générale de la police nationale (DGPN) :

Charlotte HUNTZ, commissaire de police, conseillère adjointe police judiciaire et renseignement de la DGPN.

Léane ARMENJON, collaboratrice du pôle « missions de police » au sein de la DGPN.

ORGANISATIONS INSTITUTIONNELLES INTERNATIONALES

Solaÿman LAQDIM, délégué général aux droits de l'enfant (DGDE), Défenseur des droits et des intérêts des enfants en Wallonie et à Bruxelles.

ASSOCIATIONS, FÉDÉRATIONS, ONG ET FONDATIONS

E-ENFANCE :

Samuel COMBLEZ, directeur général adjoint de l'association, directeur du 3018.

AIRe :

Roland DYSLI, président de l'AIRe.

Damien TELLIER, secrétaire général adjoint de l'AIRe.

Annelise GARZUEL, conseillère technique de l'AIRe.

Izabelle VALERIE, déléguée régionale pour l'AIRe en Normandie.

Groupe SOS :

Maxime ZENNOU, directeur général du secteur Jeunesse.

Mathieu MOLLON, directeur du développement secteur Jeunesse.

Erwan GOURMELEN, délégué départemental du groupe SOS jeunesse pour la Guyane, en charge du pénal pour les établissements suivants :

• CER de Cacao :

Sarah LASSERE, cheffe de Service.

Mario DIRIFO, éducateur.

Maeja MONTANEZ, éducatrice spécialisée.

• CEF de Montsinéry

• TI'KAZ :

Isman Matema MAHES, éducateur.

Axel GUILLEAUD, éducateur.

• ITEP Félix Eboué :

Mickaël GOURMELEN, directeur.

Association nationale des assesseurs des tribunaux pour enfants (ANATPE) :

Guillaume JOUBERT, président de l'ANATPE.

Clara FRANCO, vice-présidente de l'ANATPE.

Hors la Rue :

Guillaume LARDANCHET, directeur de l'association Hors la Rue.

Mathilde ARCHAMBAULT, responsable des pôles éducatifs pour l'association Hors la Rue.

Citoyens et Justice :

Sophie DIEHL, responsable Pôle justice des enfants et des adolescents chez Citoyens et Justice.

Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux (UNIOPSS) :

Alexandra ANDRES, conseillère technique enfances, familles et jeunesses à l'UNIOPSS.

Fondation Jeunesse Feu Vert :

Chansia EUPHROSINE, directrice du service de prévention spécialisée du 75.

Joël DUPIN, directeur adjoint du service de prévention spécialisée du 75.

Yann BOURHIS, directeur du service de prévention spécialisée du 93.

Valérie DIDIER, directrice adjointe du service de prévention spécialisée du 93.

Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille (AFMJF) :

Alice GRUNENWALD, présidente de l'AFMJF.

Convention nationale des associations de protection de l'enfant (CNAPE) :

Pierre-Alain SARTHOU, directeur général de la CNAPE.

KOUTCHA (contribution écrite)

SOS Villages d'enfants (contribution écrite)

Les Francas (contribution écrite)

PERSONNALITÉS QUALIFIÉES

Magistrats :

Émilie PETROVSKI, substitute du procureur de la République près le tribunal judiciaire de Meaux, cheffe de la DIFAJE.

Stéphane CANTERO, parquet général de la Cour d'appel de Rennes, chargé de la justice des mineurs de 2011 à 2024.

Avocats :

Carole SULLI, avocate au barreau de Paris, antenne « mineurs ».

Arnaud DE SAINT-REMY, avocat, membre élu du Conseil national des barreaux (CNB), président du groupe de travail sur le droit des enfants, ancien bâtonnier.

Dominique VIAL-BONDON, avocate, ancienne bâtonnière de Béziers.

Élodie LEFEBVRE, ancienne membre du Conseil de l'ordre, membre du pôle d'accès au droit du Conseil départemental de l'accès au droit (CDAD), Barreau de Paris, antenne des mineurs du CNB.

Experts :

Geneviève COLAS, coordinatrice du collectif Ensemble contre la traite des êtres humains.

Véronique BLANCHARD, historienne, enseignante chercheuse à l'Université d'Angers, membre du laboratoire TEMOS, ancienne responsable du centre d'exposition historique « Enfants en justice » à Savigny-sur-Orge.

Bruno JARRY, directeur du CLAVIM, vice-président de la FNEPE et assesseur au TPE de Paris.

Séverine KAKPO, maîtresse de conférence en sciences de l'éducation, membre du laboratoire CICEFT-ESCOM, ancienne assesseure au tribunal pour enfants de Bobigny, créatrice du podcast « Déliits Mineurs » sur Arte Radio.

Marwan MOHAMMED, sociologue, chargé de recherche au CNRS, spécialiste des questions de normes, déviances, jeunesse populaires et racisme.

Philippe PUJOL, journaliste, écrivain et réalisateur, auteur du livre « *Cramés - Les enfants du monstre* ».

Médecins / Chercheurs :

Grégoire BORST, chercheur, professeur de psychologie du développement et de neurosciences cognitives de l'éducation.

Guillaume BRONSARD, professeur de pédopsychiatrie, chef de service et spécialiste de psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence au centre hospitalier universitaire de Brest, président de l'École des Parents et des Éducateurs (EPE-IDF)

Ludovic GICQUEL, chef du pôle de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent au centre hospitalier Henri-Laborit, à Poitiers.

Anne-Catherine RASSON, chercheuse, docteure en sciences juridiques, maître de conférence à l'Université de Namur et à l'UCLouvain (Saint-Louis Bruxelles), spécialiste des droits fondamentaux de l'enfant.

ANNEXE 3

LISTE DES STRUCTURES PARTENAIRES

CONSULTATION NATIONALE DU DÉFENSEUR DES DROITS AUPRÈS DES MOINS DE 18 ANS

1. Acodège, Les Chenevières, unités d'hébergement collectif CAP-ENVOL (21)
 2. APF France Handicap – IEM Le Petit Tremblay (91)
 3. Apogei 94 – IME Seguin, Section d'initiation et de première formation professionnelle (SIPFP) (94)
 4. Association Action Jeunesse de l'Aube (AJA) (10)
 5. Association Accompagner, Bâtir, Prévenir (ABP) (11)
 6. Association d'aide aux victimes, d'accès aux droits et de mesures socio-judiciaires (AVEDEACJE) - Service de réparation pénale mineurs (27)
 7. Association départementale pour le développement des actions de prévention des Bouches-du-Rhône (ADDAPE 13) (13)
 8. Association Départementale pour la Sauvegarde de l'Enfance à l'Adulte (ADSEA) 86 –Service de réparation pénale des Charentes (16/17)
 9. Association pour la Gestion des Services Spécialisés (AGSS) de l'UDAF – Service d'AEMO de Lille Vauban (59)
 10. Association Nationale des Conseils d'Enfants et de Jeunes (ANACEJ)
 11. Association Possible (69)
 12. Association Récréative à Caractère Humaniste et Éducatif (l'Arche) (11)
 13. Centre Départemental de l'Enfance et de la Famille d'Occitanie (31)
 14. Citoyens & Justice
 15. Collège Léonard de Vinci, Unité d'Enseignement Externalisée (UEE), Guigneville-sur-Essonne (91)
 16. Comité de Sauvegarde de l'Enfance du Biterrois (CSEB) (34)
 17. Conseil français des associations de droits de l'enfant (COFRADE)
 18. Convention Nationale des Associations de Protection de l'Enfant (CNAPE)
 19. Conseil Local de la Jeunesse du Grand Montauban Communauté d'Agglomération (82)
- Croix-Rouge française**
20. Maison des Droits de l'Enfant de Touraine (37)
 21. Dispositif d'Insertion Sociale (78)
 22. Des Droits pour grandir (75)
- Établissement Départemental de l'Enfance et de la Famille (EDEF) de l'Aisne**
23. Unité Prévert (02)
 24. Unité Debuission (02)
- Fédération nationale des Francas**
25. Francas de l'Aude, Espace ados (11)
- Fondation des Apprentis d'Auteuil**
26. MECS MAMINA – Blanquefort (33)
 27. Collège St Pie X – Domont (95)
 28. Collège Vitagliano – Marseille (13)
 29. Jardiniers d'Auteuil – Bouguenais (44)
 30. Touline (dispositif d'accompagnement de jeunes majeurs sortant de l'ASE) St Jean – Sannois (95)
 31. Touline de Grenoble (38)

Fondation Léopold Bellan

- 32.** Pôle médico-éducatif Léopold Bellan de Vayres-sur-Essonne (91)

Fondation Olga Spitzer

- 33.** Le Service de Prévention Spécialisée de Paris 11 (75)
- 34.** Le Service d'AED de Paris (SPPE) (75)
- 35.** Le Service d'AEMO et d'AED des Hauts-de-Seine (SSE) (92)
- 36.** Le Service de Réparation Pénale du Val-de-Marne (94)
- 37.** Le Dispositif ITEP de l'Essonne -ITEP Le Petit Sénart (91)
- 38.** Le Service d'AEMO de l'Essonne (SSE) (91)

Grandir Dignement

- 39.** Antenne de Metz – milieu ouvert (57)
- 40.** Antenne de Nancy – milieu ouvert (54)
- 41.** Antenne de Strasbourg – milieu ouvert (67)

Groupe SOS Jeunesse

- 42.** Centre éducatif fermé Le Marquisat (35)
- 43.** Service d'accueil de jour éducatif (SAJE) 19 (75)
- 44.** Service d'accueil de jour éducatif (SAJE) 20 (75)
- 45.** Inalta -Centre éducatif fermé La Jubaudière (49)

Institut de formation, d'animation et de conseil (IFAC)

- 46.** IFAC Juvisy-sur-Orge – Accueil de loisirs Tomi Ungerer (91)
- 47.** IFAC Salses-le-Château -Point Jeunes (66)
- 48.** IFAC Salses-le-Château -Accueil de loisirs (66)
- 49.** IFAC Val d'Oise -Accueil de loisirs « Les lézards » de St-Clair-sur-Epte (95)

- 50.** Institut International des Droits de l'Homme et de la Paix (2IDHP) (14)

Lékol du Bonheur

- 51.** Centre de loisirs / garderie périscolaire Les Filaos, Saint-Paul (974)
- 52.** Centre de loisirs Jacques Tessier (974)
- 53.** École élémentaire Ermitage-les-Bains, Saint-Paul (974)
- 54.** Collège Bois de Nèfles, Saint-Denis (974)
- 55.** Collège Oasis, Le Port (974)
- 56.** Collège Raymond Vergès, La Possession (974)
- 57.** Conseil départemental des jeunes (CDJ) (974)
- 58.** Jeunes bénévoles citoyenneté de Lékol du Bonheur (974)

- 59.** MECS Le Village du Fier (74)

- 60.** Observatoire Départemental de la Protection de l'Enfance (ODPE) des Pyrénées-Orientales - Comité des Jeunes (66)

- 61.** PRADO Bourgogne -Service de placement familial (71)
- 62.** Réseau Éducatif de Meurthe et Moselle (REMM) (54)

Thémis

- 63.** Collège Erasme, Strasbourg (67)
- 64.** Collège Hans Arp, Strasbourg (67)
- 65.** Collège Lezay Marnézia, Strasbourg (67)
- 66.** Collège Le Ried, Bischheim (67)
- 67.** Collège François Villon, Mulhouse (68)
- 68.** Collège Saint-Exupéry, Mulhouse (68)
- 69.** Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux (UNIOPSS)
- 70.** Ville de Daumazan –Conseil Municipal des Jeunes de Daumazan-sur-Arize (09)

Ville de Lyon

- 71. Conseil d'arrondissement des enfants du 3^e (69)
- 72. Mission « Ville des enfants » de la Ville de Lyon (69)
- 73. L'atelier Pop Corn (69)
- 74. Les Rancy - Maison pour tous (Maison des Jeunes et de la Culture, MJC)

Établissements de la direction de l'administration pénitentiaire (DAP), ministère de la justice

- 75. Centre pénitentiaire de Marseille (13)
- 76. Établissement pénitentiaire pour mineurs (EPM) de Marseille (13)
- 77. Centre pénitentiaire de Caen-Ifs (14)
- 78. Maison d'arrêt de Dijon (21)
- 79. Centre pénitentiaire de Bordeaux-Gradignan (33)
- 80. Maison d'arrêt de Tours (37)
- 81. Centre pénitentiaire de Metz (57)
- 82. EPM de Quiévrechain (59)
- 83. Centre pénitentiaire de Mulhouse-Lutterbach (68)
- 84. EPM de Lavaur (81)
- 85. Centre pénitentiaire de Fleury-Mérogis (91)
- 86. Centre pénitentiaire des Hauts-de-Seine (92)
- 87. Centre pénitentiaire de Baie-Mahault, Guadeloupe (971)
- 88. Centre pénitentiaire de Ducos, Martinique (972)
- 89. Centre pénitentiaire de Saint-Denis, la Réunion (974)
- 90. Centre pénitentiaire de Majicavo, Mayotte (976)

Établissements et services de la protection judiciaire de la jeunesse, ministère de la justice

- 91. Service éducatif de l'EPM de Marseille (13)
- 92. STEMO de Marseille (13)
- 93. Service Territorial Éducatif de Milieu Ouvert (STEMO) de Caen (14)
- 94. STEMO Limousin, Unité éducative de milieu ouvert (UEMO) de Brive-la-Gaillarde (19)
- 95. Service Territorial Éducatif de Milieu Ouvert et d'Insertion (STEMOI) de Dijon (21)
- 96. STEMO Gironde Est, UEMO Bordeaux 2 et Unité éducative d'activités de jour (UEAJ) de Bordeaux (33)
- 97. STEMO Gironde Ouest, UEMO de Mérignac
- 98. STEMO de Tours, UEMO Tours Est (37)
- 99. STEMO de Metz, UEMO Metz Sud (57)
- 100. Service éducatif de l'EPM de Quiévrechain (59)
- 101. STEMOI de Compiègne, UEAJ de Montataire (60)
- 102. STEMO du Haut-Rhin, UEMO Mulhouse Sud, UEMO Mulhouse Nord et UEMO Mulhouse Centre (68)
- 103. Établissement de placement éducatif (EPE) du Rhône (69)
- 104. Établissement de placement éducatif et d'insertion (EPEI) Nord Yvelines, UEAJ Val-de-Seine (78)
- 105. Service éducatif de l'EPM de Lavaur (81)
- 106. Service éducatif du Centre de Jeunes Détenus de Fleury-Mérogis (91)
- 107. STEMO Centre Hauts-de-Seine - UEMO Nanterre (92)
- 108. STEMO Guadeloupe (971)
- 109. STEMO de Martinique, UEMO Atlantique (972)
- 110. STEMO, UEMO de Saint-Denis (974)
- 111. STEMO de Mamoudzou -UEMO Nord (976)

NOTES

- ¹ Sénat, rapport d'information n° 885, *Prévenir la délinquance des mineurs - Éviter la récidive*, 21 sept. 2022.
- ² Le Petit Journal, Supplément du dimanche, 17 novembre 1907.
- ³ Cour des comptes, rapport public annuel 2025, *Les politiques publiques en faveur des jeunes*, Volume 2 - Les jeunes et la justice pénale.
- ⁴ *Ibid.*
- ⁵ AJ Pénal, *Livre blanc, Les mineurs en conflit avec la loi, Partie I*, avr. 2025.
- ⁶ L. n° 2025-568, 23 juin 2025 visant à renforcer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents.
- ⁷ Proposition de loi visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents, n° 448.
- ⁸ Cons. const., 19 juin 2025, n° 2025-886 DC.
- ⁹ Tribune des 50... *Le Monde, Pour une justice à hauteur d'enfant*, 19 mars 2025.
- ¹⁰ Ensemble des mesures ordonnées par un juge dans un cadre pénal qui impliquent un suivi par la PJJ.
- ¹¹ *Ibid.*
- ¹² Comité des droits de l'enfant des Nations unies, Obs. finales CRC/C/FRA/CO/6-7, 4 déc. 2023, concernant le sixième et septième rapport périodique de la France, § 19 : « *Le Comité recommande à l'État partie d'encourager la participation effective et active de tous les enfants dans la famille, dans la communauté et à l'école et d'améliorer la participation des enfants au contrôle, à l'application et à l'évaluation des décisions, des politiques et des programmes publics qui les concernent* ».
- ¹³ A noter que des jeunes majeurs accompagnés en protection de l'enfance, par la protection judiciaire de la jeunesse ou accueillis en établissement médico-social, ont également pu s'exprimer dans le cadre de cette consultation.
- ¹⁴ Pour consulter les contributions des enfants et des jeunes, voir le site internet de la consultation : J'ai des droits, entends-moi sur <https://entendsmoi.defenseurdesdroits.fr>.
- ¹⁵ Cass. crim., 13 déc. 1956, n° 55-05.772.
- ¹⁶ CJPM, art. L. 11-1 alinéa 3.
- ¹⁷ CJPM, art. R. 11-1.
- ¹⁸ Défenseur des droits, avis n° 20-09, 1^{er} déc. 2020 sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs.

- ¹⁹ Comité des droits de l'enfant des Nations unies, Obs. générale n° 24, §25, 2019.
- ²⁰ Assemblée nationale, commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, rapport d'information en conclusion des travaux d'une mission d'information sur l'évaluation de la mise en œuvre du code de la justice pénale des mineurs, n° 1000, 22 mars 2023.
- ²¹ L. n° 2013-595, 8 juill. 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.
- ²² C. éduc., art. L. 111-1.
- ²³ IGÉSR, Éducation à la sexualité en milieu scolaire, rapport, n° 2021-149, 2021.
- ²⁴ L. n° 2001-588, 4 juill. 2001 relative à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception.
- ²⁵ IGÉSR, Éducation à la sexualité en milieu scolaire, rapport, n° 2021-149, 2021, p.31.
- ²⁶ Défenseur des droits, déc. n° 2025-048, 24 mars 2025.
- ²⁷ Défenseur des droits, rappel à la loi n° 2025-029, 11 août 2025.
- ²⁸ Médiatrice de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, rapport d'activité 2022, « *Apprendre à vivre ensemble* », p.66.
- ²⁹ Le rapport de la médiatrice de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur de 2022 fait état de « *procédures mal engagées administrativement, peu ou pas expliquées aux familles* », mais encore de certaines situations où « *le principe du contradictoire [n'est] pas respecté* ». La médiatrice regrette « *la trop faible attention portée à la question de la continuité scolaire dans le cadre des procédures disciplinaires* ».
- ³⁰ Ass. gén. des Nations Unies, rés. n° 40/33, 29 novembre 1985, *United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice*.
- ³¹ Nations Unies, Règles de Beijing, 1985, Titre 5 - Objectifs de la justice pour mineurs.
- ³² Nations Unies, Règles de Beijing, 1985, Titre 7 - Droits des mineurs.
- ³³ Comité des droits de l'enfant des Nations unies, Obs. générale n° 24, 2019.
- ³⁴ Conseil de l'Europe, Comité des ministres, Lignes directrices sur une justice adaptée aux enfants, 17 nov. 2010.
- ³⁵ Directive (UE) 2016/800 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016, relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants qui sont des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales.

³⁶ Création du premier quartier pénitentiaire pour jeunes détenus de la maison centrale de Gaillon (Eure).

³⁷ CJPM, art. L. 11-2.

³⁸ Défenseur des droits, avis n° 19-14, 13 déc. 2019.

³⁹ Cour des comptes, rapport public annuel 2025, Les politiques publiques en faveur des jeunes, Volume 2 - Les jeunes et la justice pénale.

⁴⁰ CJPM, art. L. 111-1.

⁴¹ CJPM, art. L. 112-1.

⁴² Les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République (PFLR) sont des principes de valeur constitutionnelle dégagés par la jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État.

⁴³ Cons. const., 29 août 2002, n° 2002-461 DC.

⁴⁴ En effet, le principe d'atténuation de la peine peut être écarté par le juge dans des conditions fixées par l'article L. 121-7 du CJPM « *à titre exceptionnel et compte tenu des circonstances de l'espèce et de la personnalité du mineur* ».

⁴⁵ Proposition de loi visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents, n° 448.

⁴⁶ Cons. const., 19 juin 2025, n° 2025-886 DC.

⁴⁷ L. n° 2025-568, 23 juin 2025 visant à renforcer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents.

⁴⁸ Défenseur des droits, avis n° 2024-07 sur la proposition de loi visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents, 21 nov. 2024.

⁴⁹ Défenseur des droits, déc. n° 2025-100 portant observations devant le Conseil constitutionnel, 28 mai 2025.

⁵⁰ CJPM, art. L. 423-4.

⁵¹ CJPM, art. L. 423-9 2°.

⁵² CJPM, art. L. 423-8.

⁵³ L'avis du Défenseur des droits n° 24-07 cite notamment les décisions du Conseil constitutionnel 2002-461 DC, 29 août 2002, cons.26 et 2011-625 DC, 10 mars 2011, cons.26.

⁵⁴ CJPM, art. L. 121-7.

⁵⁵ C. pénal, art. 227-17.

⁵⁶ Cons. const., 19 juin 2025, n° 2025-886 DC.

⁵⁷ Cons. const., 29 août 2002, n° 2002-461 DC.

⁵⁸ Défenseur des droits, déc. n° 2025-100, 28 mai 2025.

⁵⁹ L. n° 2025-568, 23 juin 2025, visant à renforcer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents.

⁶⁰ Professeurs Guillaume Bronsard et Laurent Boyer, Étude médico-psychologique d'adolescents placés en centre éducatif fermé en France, 2019.

⁶¹ Cour des comptes, rapport public annuel 2025, Les politiques publiques en faveur des jeunes, Volume 2 - Les jeunes et la justice pénale.

⁶² Daphné Bibard, Célia Borrelli, Laurent Mucchielli et Valérie Raffin, La délinquance des mineurs à Marseille. 500 jeunes suivis par la Protection Judiciaire de la Jeunesse, oct. 2016.

⁶³ Le rapport fait, en effet, état de longues durées de déscolarisation : 64 % des jeunes déscolarisés l'ont été entre une et trois années scolaires et 18 % entre trois et quatre années.

⁶⁴ Laurent Mucchielli, Sociologie de la délinquance, 2014.

⁶⁵ Sénat, rapport d'information n° 885 sur la délinquance des mineurs, 21 sept. 2022.

⁶⁶ Défenseur des droits, déc. n° 2021-271, 21 oct. 2021, évoquant l'absence ou les difficultés d'affectation de plusieurs lycéens en classe de 1^{ère} STMG, certains jeunes demeurant ainsi plusieurs semaines déscolarisés.

⁶⁷ C. éduc., art. L. 111-1.

⁶⁸ CIDE, art. 28 et 29.

⁶⁹ Cour des comptes, rapport public annuel 2025, Les politiques publiques en faveur des jeunes, Volume 2 - Les jeunes et la justice pénale.

⁷⁰ Défenseur des droits, rapport consacré aux droits de l'enfant, Handicap et protection de l'enfance : des droits pour des enfants invisibles, 2015.

⁷¹ Professeurs Guillaume Bronsard et Laurent Boyer, Étude médico-psychologique d'adolescents placés en centre éducatif fermé en France, 2019.

⁷² DPJJ, Rapport sur le profil des mineurs placés en CEF au 15 juin 2021, 2021.

⁷³ Chiffres de l'Observatoire français des drogues et des tendances addictives : Drogues et addictions, chiffres clés 2025.

⁷⁴ Défenseur des droits, rapport consacré aux droits de l'enfant, Santé mentale des enfants : le droit au bien-être, 2021, recommandation n° 27.

⁷⁵ CASF, art. D. 312-59-1.

⁷⁶ CNAPE, Les enfants et les adolescents, à la croisée du handicap et de la délinquance, janv. 2018.

⁷⁷ Ministère de la Justice, « *Justice des mineurs : lancement de deux appels à projets de recherche | Ministère de la justice* », publié le 18 mars 2024 sur <https://www.justice.gouv.fr>

⁷⁸ Les ISEMA sont issus d'appels à projets lancés par des DIRPJ, des conseils départementaux et des ARS, afin d'améliorer l'accès aux soins en santé mentale des jeunes accompagnés par la protection judiciaire et de la jeunesse et/ou l'aide sociale à l'enfance.

⁷⁹ La DPJJ nous a signalé des travaux en cours pour permettre une autorisation tripartite de ces établissements, aujourd'hui à triple financement (conseil départemental / DIRPJ / ARS), mais autorisés uniquement conjointement par le Préfet et le Président du Conseil départemental en application de l'article L313-3 du CASF.

- ⁸⁰ CNAPE, *Les enfants et les adolescents, à la croisée du handicap et de la délinquance*, janv. 2018.
- ⁸¹ Défenseur des droits, rapport consacré aux droits de l'enfant, *Santé mentale des enfants : le droit au bien-être*, 2021, recommandation n° 15.
- ⁸² Professeurs Guillaume Bronsard et Laurent Boyer, *Étude médico-psychologique d'adolescents placés en centre éducatif fermé en France*, 2019.
- ⁸³ Défenseur des droits, déc. n° 2021-084 relative au harcèlement scolaire et au cyber-harcèlement, 19 avril 2021 et avis n° 21-10, 12 juill. 2021.
- ⁸⁴ Arcom, *Étude sur la fréquentation des sites « adultes » par les mineurs*, mai 2023.
- ⁸⁵ Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, rapport n° 2023-09-27 VIO-59, 27 sept. 2023.
- ⁸⁶ *Ibid*, p.53.
- ⁸⁷ Ministère de la justice, *Les mineurs auteurs d'infractions sexuelles*, juin 2025.
- ⁸⁸ Centres ressources pour les intervenants auprès des auteurs de violences sexuelles (CRIAVS), Rapport d'orientation et propositions 2025, *Parcours des mineurs auteurs de violences sexuelles*, sept. 2025.
- ⁸⁹ Nicolas Gilles, *Les adolescents victimes et auteurs de violence sexuelle. Revue de la littérature et étude descriptive clinique autour d'une population d'auteurs suivis en soins*, 2020, p.113.
- ⁹⁰ Association Hors la rue, *Mieux accompagner les mineurs contraints à commettre des délits. Guide d'intervention auprès des mineurs victimes de traite des êtres humains*.
- ⁹¹ CNCDH, *Avis sur les mineurs non accompagnés : mieux les protéger et garantir leurs droits*, A-2025-6, 12 juin 2025 ; voir également sur ce point, le rapport du Défenseur des droits, *Les mineurs non accompagnés au regard du droit*, fév. 2022.
- ⁹² Défenseur des droits, déc. n° 2023-107, 2 mai 2023.
- ⁹³ Défenseur des droits, déc. n° 2022-042, 18 fév. 2022.
- ⁹⁴ Défenseur des droits, déc. n° 2022-042, 18 fév. 2022 et n° 2022-079, 22 mars 2022.
- ⁹⁵ Chiffres du ministère de l'intérieur.
- ⁹⁶ Philippe Pujol, « *Cramés : les enfants du monstre* », Julliard.
- ⁹⁷ L'écrivain Philippe Pujol parle d'orchestration de vols de marchandises, en impliquant sciemment des jeunes, puis en leur imputant la responsabilité de la perte ou du vol présumé. Ils sont alors sommés de rembourser une dette fictive, sous peine de représailles physiques ou familiales.
- ⁹⁸ Sénat, *rapport d'information n° 885, Prévenir la délinquance des mineurs - Éviter la récidive*, 21 sept. 2022.
- ⁹⁹ Voir notamment : Défenseur des droits, *rapport au comité des droits de l'enfant des Nations unies*, 2015 ; Défenseur des droits, rapport *Les mineurs non accompagnés au regard du droit*, fév. 2022 ; Défenseur des droits, *rapport au comité des droits de l'enfant des Nations unies*, déc. 2022.

- ¹⁰⁰ Défenseur des droits, *décision-cadre n° 2025-005 relative à la protection de l'enfance*, 28 janv. 2025.
- ¹⁰¹ Jacques Trémintin, Lien social n° 1141, 15 mai 2014 : ces structures « visent à prendre en charge des adolescent(e)s en acceptant leur errance, leurs fugues, leurs dérives, en traitant ces comportements non comme des difficultés à éliminer au plus vite, mais comme un support sur lequel travailler ».
- ¹⁰² CASF, *art. L. 112-3*.
- ¹⁰³ CASF, *art. L. 221-1, 1° et 2°*.
- ¹⁰⁴ CASF, *art. L. 221-1, 2°* ; l'article *L. 5217-2 IV-5°* du code général des collectivités territoriales prévoit toutefois une possibilité de transfert de cette compétence aux mairies.
- ¹⁰⁵ Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, *Vadémécum Développer la prévention spécialisée*, avr. 2019.
- ¹⁰⁶ Dans la mesure où le département assure un soutien important aux mineurs au titre de la protection de l'enfance et que la prévention de la délinquance intervient auprès d'un public de plus en plus jeune.
- ¹⁰⁷ Adultes-relais, dispositifs de médiation sociale, centres sociaux, missions locales, points d'accueil et d'écoute jeunes (PAEJ), maisons des adolescents, etc.
- ¹⁰⁸ Axe 3 du Pacte des solidarités 2023-2027.
- ¹⁰⁹ CASF, *art. L. 221-1, 2°*.
- ¹¹⁰ HAS, note de cadrage, *Prévention spécialisée : Accompagner les jeunes sur leurs territoires et dans leurs milieux de vie*, 17 janv. 2025.
- ¹¹¹ Les personnes rencontrées par les éducateurs spécialisés ne sont pas désignées nominativement, ni par une instance administrative, ni par une instance judiciaire.
- ¹¹² L. n° 2025-568, 23 juin 2025 visant à renforcer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents.
- ¹¹³ C. civil, *art. 371-1*.
- ¹¹⁴ C. pénal, *art. 227-17*.
- ¹¹⁵ Défenseur des droits, avis n° 24-07 sur la proposition de loi visant à restaurer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents, 21 nov. 2024.
- ¹¹⁶ Défenseur des droits, *décision-cadre n° 2025-005 relative à la protection de l'enfance*, 28 janv. 2025.
- ¹¹⁷ La Commission pluridisciplinaire « *Pour nos enfants et nos adolescents : soutenir la parentalité* » a été créée par la ministre des Solidarités et des Familles le 11 décembre 2023.
- ¹¹⁸ Ministère du travail, de la santé, des solidarités et de la famille, *rapport de la Commission « Pour nos enfants et nos adolescents : soutenir la parentalité »*, 30 déc. 2024.
- ¹¹⁹ Tels que la CAF, les CCAS, le plan 1 000 premiers jours, les conseillers familiaux et conjugaux présents dans les espaces vie affective, relationnelle et sexuelle (EVRARS), les centres de planification ou d'éducation familiale (CPEF), les centres hospitaliers, les centres de protection maternelle et infantile (PMI), la médiation familiale, l'aide aux familles à domicile (TISF), le parrainage, etc.

¹²⁰ Malgré l'existence de deux circulaires : la circulaire interministérielle DGCS/SD2C/DPJJ/SAD-JAV/DGESCO/SG-CIV/DAIC n° 2012-63 du 7 février 2012 relative à la coordination des dispositifs de soutien à la parentalité au plan départemental et la circulaire DGESCO n° 2013-142 du 15 octobre 2013 vise à renforcer la coopération entre les parents et l'école dans les territoires.

¹²¹ CSI, art. L. 132-8.

¹²² Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, art. 2 et 4 et Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, art. 2, paragraphe 1, du protocole n° 4.

¹²³ Cons. constit., 10 mars 2011, n° 2011-625 DC.

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ Sénat, rapport d'information n° 885, *Prévenir la délinquance des mineurs - Éviter la récidive*, 21 sept. 2022.

¹²⁶ Ministère de la Justice, DPJJ, *La protection judiciaire de la jeunesse et l'aide sociale à l'enfance*, mai 2024.

¹²⁷ Décret n° 2008-689 du 9 juillet 2008 relatif à l'organisation du ministère de la justice, article 7.

¹²⁸ Ministère de la justice, DPJJ, note de la DPJJ relative aux modalités d'inscription de la PJJ au sein des politiques publiques, 24 nov. 2017.

¹²⁹ Défenseur des droits, décision-cadre n° 2025-005 relative à la protection de l'enfance, 28 janv. 2025.

¹³⁰ Défenseur des droits, déc. n° 2021-195, 29 oct. 2021 ; n° 2021-054, 9 mars 2021, n° 2020-102, 12 mai 2020, n° 2022-046, 25 févr. 2022 (tierce intervention devant la CEDH).

¹³¹ Défenseur des droits, Enquête sur l'accès aux droits, « Relations police/population : le cas des contrôles d'identité », janv. 2017.

¹³² Défenseur des droits, Enquête sur l'accès aux droits, « Relations police/population : contrôles d'identité et dépôts de plainte », 2^{ème} édition, juin 2025.

¹³³ A. Daillyère, M. Boutros, Amendes, évictions, contrôles : la gestion des « indésirables » par la police en région parisienne, Éclairages, avr. 2025.

¹³⁴ Bien que le terme « indésirables » ait été officiellement retiré des politiques publiques après la Seconde Guerre mondiale, il continue d'être utilisé de manière formalisée par l'ensemble de la police nationale, puisque c'est l'une des catégories incluses dans le logiciel de main courante informatisée, sous la rubrique « Nuisances et troubles à l'ordre public », aux côtés de catégories telles que tapages, troubles de voisinage, infractions au code de la route, ou encore, nuisances diverses.

¹³⁵ Cass. civ., 9 nov. 2016, n° 15-24207. V. les douze autres arrêts de la Cour de cassation : n° 15-24214 ; 15-24213 ; 15-24211 ; 15-24209 ; 15-24208 ; 15-25873 ; 15-25877 ; 15-25876 ; 15-24210 ; 15-24207 ; 15-25875 ; 15-25872.

¹³⁶ CE, ass., 11 oct. 2023, n° 454836.

¹³⁷ CEDH, 26 juin 2025, n° 35844/17, *Seydi et autres c. France*.

¹³⁸ Défenseur des droits, déc. n° 2022-046, 25 févr. 2022, relative à une tierce intervention devant le Cour européenne des droits de l'homme concernant des allégations de contrôles d'identité discriminatoires en France. ; déc. n° 2024-011, 31 janv. 2024 relative à des observations complémentaires à la tierce-intervention devant la CEDH dans l'affaire *Seydi et autres c. France*.

¹³⁹ Défenseur des droits, Enquête sur l'accès aux droits, « Relations police/population : contrôles d'identité et dépôts de plainte », 2^{ème} édition, juin 2025.

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² Par exemple pour transport sans titre de transport valable (c. transp., art. R. 2242-1).

¹⁴³ CSI, art. R. 434-18.

¹⁴⁴ Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS), La déontologie des forces de sécurité en présence des mineurs, 2009.

¹⁴⁵ CSI, art. R. 434-10.

¹⁴⁶ Note ministérielle 06/10051 du 22/02/2006 relative à la conduite à tenir à l'égard des mineurs à l'occasion des interventions de police et lorsqu'ils sont placés sous la responsabilité de la police ou de la gendarmerie nationales ; instruction ministérielle du 11 mars 2003 relative à la garantie de la dignité des personnes placées en garde à vue ; circulaire DACG du 1^{er} mars 1993.

¹⁴⁷ Défenseur des droits, RAL n° 2024-030, 23 août 2024 et RAL n° 2025-036, 2 sept. 2025.

¹⁴⁸ CJPM, art. R. 412-1.

¹⁴⁹ CJPM, art. L. 311-1.

¹⁵⁰ CJPM, art. L. 413-4 et L. 413-8.

¹⁵¹ CJPM, art. L. 413-12.

¹⁵² Comité des droits de l'enfant de l'ONU, Observation n° 12, Le droit de l'enfant d'être entendu.

¹⁵³ CPP, art. 61-1 et CJPM, art. L. 412-1.

¹⁵⁴ Défenseur des droits, déc. n° 2023-242, 27 nov. 2023.

¹⁵⁵ CJPM, art. L. 413-1.

¹⁵⁶ Renouvelable une fois dans certaines conditions : CJPM, art. L. 413-1 et L. 413-2.

¹⁵⁷ Défenseur des droits, déc. n° 2024-157, 29 oct. 2024 et RAL n° 2025-028, 10 juill. 2025.

¹⁵⁸ CJPM, art. L. 413-10.

¹⁵⁹ CJPM, art. L. 413-11.

¹⁶⁰ CJPM, art. L. 413-8, ce que le Défenseur des droits avait contesté dans son avis n° 19-14 sur le CJPM.

¹⁶¹ Défenseur des droits, déc. n° 2024-151, 22 oct. 2024.

¹⁶² Défenseur des droits, déc. n° 2022-052, 4 avril 2022.

¹⁶³ Autisme France, Un guide pour les officiers et le personnel de police et de gendarmerie.

¹⁶⁴ Ministère de l'intérieur et des outre-mer, Police nationale, OFMIN, Auditionner un mineur présentant un handicap cognitif.

¹⁶⁵ Défenseur des droits, déc. n° 2025-129, 4 juill. 2025.

- ¹⁶⁶ AJ Pénal, Livre blanc sur les mineurs en conflit avec la loi, « *Quelle orientation pour les mineurs délinquants ? Décider vite et bien* », Lilit Khangeldian, avr. 2025.
- ¹⁶⁷ Sénat, rapport d'information n° 885, *Prévenir la délinquance des mineurs - Éviter la récidive*, 21 sept. 2022.
- ¹⁶⁸ Défenseur des droits, RA n° 2024-119, 26 nov. 2024.
- ¹⁶⁹ Ministère de la Justice, Rapport d'évaluation sur la mise en œuvre du CJPM, oct. 2023.
- ¹⁷⁰ Défenseur des droits, déc. n° 2025-106, 5 juin 2025.
- ¹⁷¹ CJPM, art. L. 111-1.
- ¹⁷² CJPM, art. L. 112-1.
- ¹⁷³ L. n° 2025-568, 23 juin 2025 visant à renforcer l'autorité de la justice à l'égard des mineurs délinquants et de leurs parents.
- ¹⁷⁴ CJPM, art. L. 112-2.
- ¹⁷⁵ CJPM, art. L. 111-2.
- ¹⁷⁶ Ministère de la Justice, RSJ Justice des mineurs, édition 2024.
- ¹⁷⁷ Cf. Partie III, 4. *La réponse pénale*, page 51.
- ¹⁷⁸ Sénat, rapport d'information n° 885, *Prévenir la délinquance des mineurs - Éviter la récidive*, 21 sept. 2022.
- ¹⁷⁹ Ministère de la Justice, circulaire relative au travail d'intérêt général, 1^{er} juin 2023, n° JUSK2314650C.
- ¹⁸⁰ CASF, art. L. 313-10 ; Décret n° 88-949 du 6 octobre 1988 relatif à l'habilitation des personnes physiques, établissements, services ou organismes publics ou privés auxquels l'autorité judiciaire confie habituellement des mineurs ou l'exécution de mesures les concernant. L'habilitation est accordée par arrêté préfectoral, après instruction menée par la PJJ.
- ¹⁸¹ CASF, art. L. 313-1 et s.
- ¹⁸² Services territoriaux éducatifs de milieu ouvert, services territoriaux éducatifs de milieu ouvert et d'insertion.
- ¹⁸³ Services éducatifs auprès des tribunaux.
- ¹⁸⁴ Services territoriaux éducatifs d'insertion.
- ¹⁸⁵ Services d'investigation éducative.
- ¹⁸⁶ La notion de contenance est issue du soin psychanalytique et a été transposée à l'action éducative : elle repose sur « *un cadre d'intervention structuré, repérable par le jeune et sa famille, partagé et soutenu par l'ensemble des professionnels, et une relation éducative qui s'inscrit dans une démarche de projet éducatif individualisé* », comme le rappelle la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ), Sous-direction des missions de protection judiciaire et d'éducation, Bureau des méthodes et de l'action éducative, *Document thématique à l'appui des pratiques professionnelles, La contenance éducative*, 2017).
- ¹⁸⁷ Cour des comptes, *Les centres éducatifs fermés et les établissements pénitentiaires pour mineurs*, juill. 2023.
- ¹⁸⁸ Ministère de la justice, DAP, SDEX, *Statistique des établissements et des personnes écrouées*, 1^{er} janv. 2025.
- ¹⁸⁹ Ibid., Tableau 26 : 55,5 % de mineurs prévenus.
- ¹⁹⁰ Ministère de la Justice, *Références statistiques justice. Les mineurs auteurs d'infractions pénales*, édition 2024.
- ¹⁹¹ Défenseur des droits, avis n° 21-13, 30 sept. 2021.
- ¹⁹² Sénat, rapport n° 726 sur la réinsertion des mineurs enfermés, 2018 ; Direction de la protection judiciaire de la jeunesse, *Les effets de l'enfermement sur les mineurs détenus (Recherche)*, sept. 2023.
- ¹⁹³ Cour des comptes, *rapport sur les centres éducatifs fermés et les établissements pour mineurs*, juill. 2023 ; Ministère de la justice, Inspection générale de la justice, *Mission thématique sur les centres éducatifs fermés*, mars 2025.
- ¹⁹⁴ Observatoire International des Prisons, *Mineurs incarcérés, mineurs en danger*, Revue Dehors Dedans, n° 124, nov. 2024.
- ¹⁹⁵ Ibid.
- ¹⁹⁶ Défenseur des droits, déc. n° 2021-173, 21 juill. 2021.
- ¹⁹⁷ CJPM, art. R. 124-10.
- ¹⁹⁸ Défenseur des droits, RAL n° 2024-026, 11 déc. 2024 relatif à l'information des représentants légaux lors de la survenance d'incidents graves concernant un mineur détenu, RAL n° 2025-026, 1^{er} juill. 2025 relatif à la nécessité de clarification du régime appliqué à une unité de régime dit « renforcé » et au besoin d'intensifier le travail en coordination de l'AP et la PJJ.
- ¹⁹⁹ Défenseur des droits, RAL n° 2025-008 relatif au non accueil d'un nourrisson au sein d'un EPM à l'occasion de l'incarcération de sa mère, mineure, entraînant une rupture brutale des liens mère-enfant, 28 févr. 2025.
- ²⁰⁰ Ministère de la justice, *Circulaire la circulaire relative à la prise en charge des enfants vivant avec leur mère en détention*, 24 nov. 2023.
- ²⁰¹ Ministère de la justice, *Note relative à la situation des mineurs non accompagnés faisant l'objet de poursuites pénales*, 5 sept. 2018, NOR : JUSF1821612N.
- ²⁰² Défenseur des droits, déc. n° 2021-173, 21 juill. 2021.
- ²⁰³ CGLPL, *Recommandations en urgence relatives à l'EPM LA Valentine, Marseille (Bouches-du-Rhône)*, 29 août 2025.
- ²⁰⁴ Défenseur des droits, Guide Faire respecter mes droits en prison - Fiches pratiques, 2024
- ²⁰⁵ INJEPR- 2023-14, rapport d'étude « *Avoir 18 ans en prison : devenir adulte derrière les barreaux* », déc. 2023.
- ²⁰⁶ Protection judiciaire de la jeunesse, *Guide la justice restaurative pour les mineurs*, 2022
- ²⁰⁷ Cf. Partie II, 1.
- ²⁰⁸ Voir note de la CNAPE, *Sécuriser le parcours de l'après-CEF et CER : l'accompagnement « post-placement »*, 2023, qui appelle à déployer et financer une démarche d'accompagnement post-placement en CEF/CER portée par les acteurs du secteur associatif, en prenant appui sur des conventions multipartites et en associant les services de milieu ouvert ; et *plaidoyer du Groupe SOS pour la justice pénale des mineurs*, 2022, appelant à créer une mesure de milieu ouvert de 3 à 6 mois renforcée et systématique pour les sorties de CEF et CER.

Pilotage : Éric DELEMAR

Coordination et rédaction : Mariam CHADLI

Consultation des enfants : Sophie BOURGEOIS

Expertise droits de l'enfant : Marie CHAUMARD

Crédits : Getty Images

Défenseur des droits - TSA 90716 - 75334 Paris Cedex 07 - 09 69 39 00 00

defenseurdesdroits.fr

