

L'activité des tribunaux pour enfants en 2003

Dominique Delabruyère, Cynthia Haral *

EN 2003, 184 425 mineurs ont fait l'objet d'une saisine des juridictions de mineurs, 57% comme mineurs en danger et 43 % comme délinquants. Les filles représentent 45% des nouveaux mineurs en danger et seulement 8% des mineurs délinquants. Si 55% des mineurs délinquants ont plus de 15 ans, 60% des mineurs en danger ont moins de 13 ans.

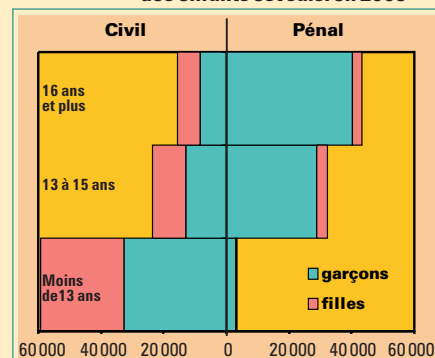
En matière civile, les juges des enfants ont été saisis pour plus de 105 400 mineurs en danger, soit une baisse de 2% depuis 2001 ce qui pourrait être le signe d'une volonté de déjudiciariser la protection des mineurs. Les juges des enfants ont pris 58 000 mesures d'instruction et près de 250 000 mesures de protection (action éducative en milieu ouvert ou placement). Ainsi, au 31 décembre 2003, près de 199 400 mineurs étaient suivis par les juges des enfants.

En matière pénale 79 000 mineurs ont été poursuivis devant le juge des enfants, essentiellement par des procédures rapides, et près de 25 000 mesures avant jugement ont été prononcées (dont plus de 20 000 mesures éducatives et d'investigation). Finalement, 64 000 condamnations sanctionnant des mineurs ont porté 42 000 mesures éducatives et 32 000 peines.

EN 2003, 184 425 mineurs ont fait l'objet d'une saisine des juridictions de mineurs, 57 % sont des mineurs en danger et 43% des jeunes délinquants.

Si en assistance éducative les filles représentent 45% des nouveaux mineurs signalés aux juges des enfants, seulement 8% des mineurs délinquants poursuivis par le parquet sont de sexe féminin. Cette différence se retrouve quel que soit l'âge : la très forte sur-représentation des garçons chez les délinquants et le presque équilibre des deux sexes en assistance éducative existent dans toutes les tranches d'âge - **graphique 1** -.

Graphique 1. Mineurs dont le juge des enfants est saisi en 2003



Si 55% des mineurs délinquants ont plus de 15 ans, à peine 5% ont moins de 13 ans, tranche d'âge dans laquelle figurent 60% des mineurs en danger. En effet, les jeunes sont très rarement poursuivis avant l'âge de 10 ans (le mineur doit être capable de discernement) alors que la situation de danger d'un mineur peut apparaître dès sa naissance.

105 400 mineurs en danger

EN matière civile, les juges des enfants ont été saisis en 2003 de près de 69 000 affaires concernant plus de 105 400 mineurs en danger, soit une baisse de 2 % des mineurs signalés depuis 2001 - encadré 2 -. Cette diminution pourrait être le signe d'une volonté de déjudiciariser la protection des mineurs en danger.

Les signalements qui émanent pour plus de la moitié de l'Aide sociale à l'enfance, l'Éducation Nationale, la police/gendarmerie ou le milieu médical sont adressés soit au parquet soit directement au juge des enfants. À partir de ces signalements, le parquet a saisi le juge des enfants de la situation

de 66 858 mineurs (63% des saisines). Par ailleurs, 10 000 saisines directes (9%) émanent des parents eux-mêmes alors que les demandes de protection faites par le mineur concerné sont dix fois moins nombreuses. Enfin, la saisine d'office¹ ne représente plus que 9% des saisines, en baisse sur les trois dernières années alors que le nombre de requêtes du parquet est stable depuis 2001 - **tableau 1** -.

Lorsqu'il reçoit la requête, le juge des enfants instruit le dossier pour apprécier la nécessité d'une protection judiciaire. Il recueille au travers de mesures d'instruction (investigation et orientation éducative, expertise ...) toutes informations sur la situation du jeune et son environnement familial, scolaire et social. Ce sont ainsi plus de 21 000 enquêtes sociales, près de 28 000 investigations et orientations éducatives (IOE) et 9 000 expertises qui ont été ordonnées en 2003 pour apprécier l'existence du danger signalé et évaluer les décisions adéquates à prendre. Ces 58 000 mesures représentent une légère hausse par rapport à 2001 (+1%) - **tableau 2** -.

* Statisticiennes à la Sous-direction de la Statistique, des Études et de la documentation

1. Le juge des enfants se saisit d'office lorsqu'il ouvre une procédure d'assistance éducative pour un mineur signalé par une personne qui n'est pas habilitée à le saisir en vertu de l'article 375 du Code civil.

Tableau 1. La saisine du juge des enfants en assistance éducative

	2001	2003		Évolution
		Nombre	%	
Mineurs dont le juge des enfants est saisi.....	108 101	105 425	100,0	- 2,5
Par le parquet	66 660	66 858	63,4	+ 0,3
Par un particulier	14 466	12 762	12,1	- 11,8
Père, mère, tuteur.....	10 121	10 034	9,5	- 0,9
Mineur	1 088	1 010	1,0	- 7,2
Personne ou service à qui le mineur est confié	3 257	1 718	1,6	- 47,3
Saisine d'office.....	12 215	9 545	9,1	- 21,9
Autres saisines.....	14 760	16 260	15,4	+ 10,2

Source : tableaux de bord des tribunaux pour enfants

Tableau 2. Les mesures d'assistance éducative

	2001	2003		Évolution
		Nombre	%	
Mesures d'instruction	57 164	58 012	100,0	1,5
Enquête sociale	22 712	21 237	36,6	-6,5
Mesure d'investigation et orientation éducative.....	26 229	27 780	47,9	5,9
Expertise et autre mesure d'investigation	8 223	8 995	15,5	9,4
Mesures éducatives provisoires ou définitives	235 846	242 955	100,0	3,0
Action éducative en milieu ouvert (AEMO)	125 470	126 730	52,2	1,0
nouvelles.....	60 480	59 188	24,4	-2,1
renouvelées.....	64 990	67 542	27,8	3,9
Placement	110 376	116 225	47,8	5,3
nouvelles.....	39 609	39 459	16,2	-0,4
renouvelées.....	70 767	76 766	31,6	8,5

Source : tableaux de bord des tribunaux pour enfants

À l'issue de ces mesures d'investigation ou des mesures provisoires, le magistrat statue sur la protection à assurer en assistance éducative. Si la protection n'est pas nécessaire ou ne relève pas de sa compétence, le juge des enfants prononce une décision de "non lieu à assistance éducative" ou d'incompétence (environ 23 000 décisions en 2003). Ces deux types de mesures sont de moins en moins prononcées (- 6 % sur les trois dernières années).

Un peu plus d'AEMO que de placements

EN 2003, près de 243 000 mesures d'assistance éducative ont été prononcées, en hausse de 3% par rapport à 2001 : 116 225 placements et 126 730 mesures d'action éducative en milieu ouvert (AEMO)- tableau 2 -. Parmi toutes ces mesures, 98 647 sont nouvelles (41%) et 144 308 renouvelées (59%).

L'AEMO est privilégiée par la loi qui préconise le maintien du mineur dans son milieu familial : cette mesure représente 52 % de l'ensemble des mesures de protection prononcées dans l'année. Elle est prise plus souvent comme mesure initiale (60 %) qu'au moment du renouvellement de mesures (47%). Le placement, qui ne re-

présente que 40 % des mesures initiales, apparaît davantage dans les mesures renouvelées (53 % des mesures éducatives renouvelées).

Pour aménager et organiser ces mesures de protection, 25 428 autres décisions ont été rendues, telles que les attributions ou modifications de droits de visite et d'hébergement, les autorisations d'intervention chirurgicale, les décisions relatives aux allocations familiales ou à certaines obligations particulières.

Au total, près de 199 400 mineurs étaient suivis par les juges des enfants au 31 décembre 2003, dont 13 % sont pris en charge avec au moins deux mesures d'investigation ou d'assistance éducative. Les mineurs suivis avec au moins trois mesures sont de plus en

Tableau 3. Les mineurs en assistance éducative

	2001	2003		Évolution
		Nombre	%	
Mineurs suivis au 31 décembre 2003	198 296	199 394	100,0	0,6
avec une mesure en cours	175 107	173 192	86,9	-1,1
avec deux mesures en cours.....	18 555	19 585	9,8	5,6
avec trois mesures en cours et plus.....	4 634	6 617	3,3	42,8
Mineurs objet d'une fin de procédure	106 443	101 066	100,0	-5,1
Prise en charge expirée*	72 146	66 770	66,1	-7,5
Non-lieu à AE ou incompétence	24 315	22 965	22,7	-5,6
Main levée de toutes les mesures	9 982	11 331	11,2	13,5

* Si aucune décision n'a été prise dans le délai de 3 mois après l'expiration de toutes les mesures le suivi du mineur est considéré comme terminé

Source : Tableaux de bord des Tribunaux pour enfants

plus nombreux (+43 %) - tableau 2 -. Bien que le nombre de mineurs en danger, objets d'une saisine du juge des enfants, ait diminué entre 2001 et 2003 (-2,5%), le nombre de mineurs suivis a légèrement augmenté sur la même période (+0,6%). Cette évolution contrastée semble indiquer un allongement de la durée de la prise en charge des mineurs, observation corroborée par une hausse de 6% des mesures d'assistance éducative renouvelées (le nombre de mesures nouvelles diminuant de 1,5%).

Le suivi du mineur s'arrête à l'échéance de la mesure, soit qu'il arrive à majorité soit qu'il n'y ait plus lieu d'intervenir : près de 66 800 mineurs sont dans cette situation en 2003 - tableau 3 -. Parfois, le magistrat prononce la main levée de la mesure, mettant ainsi un terme au suivi de plus de 11 000 mineurs.

Pénal : une réponse sur deux est une procédure alternative

OUTRE la protection des mineurs en danger, le juge des enfants joue également un rôle clé dans le traitement des affaires de mineurs délinquants faisant l'objet de poursuite par le parquet.

Ainsi, en matière pénale en 2003, les parquets ont traité environ 165 550 affaires mettant en cause au moins un mineur. Sur ces affaires, 85% ont été déclarées poursuivables, les 15% restant ayant été classées sans suite pour charges insuffisantes, absence d'infraction ou tout autre motif juridique. Parmi les 140 500 affaires poursuivables, 27 700 affaires ont été classées pour inopportunité des poursuites (soit 20 %) principalement pour préjudice ou trouble peu important causé par l'infraction. 55 000 affaires (39 %) ont donné lieu à une procédure alternative réussie, principalement le rappel

à la loi qui représente 70% des troisièmes voies, suivi par la réparation. Enfin, 57 800 affaires (41%) ont donné lieu à poursuite devant le juge des enfants (55 500 affaires) ou le juge d'instruction (2 300 affaires) - **tableau 4** -.

Tableau 4. Activité des parquets mineurs en 2003

Affaires traitées.....	165 550
Affaires non poursuivables	25 030
Affaires poursuivables	140 520
Poursuites.....	57 763
<i>devant le juge des enfants</i>	<i>55 432</i>
<i>devant le juge d'instruction</i>	<i>2 331</i>
Alternatives aux poursuites	55 074
Taux de réponse pénale %.....	80,3
Classements sans suite.....	27 683

Source : Cadres statistiques des parquets

Le taux de réponse pénale s'établit donc à 80 % (rapport des affaires poursuivies et des procédures alternatives réussies sur le nombre total d'affaires poursuivables), en hausse de trois points par rapport à 2001.

En comparant le nombre d'affaires transmises par les parquets au nombre total de mineurs délinquants dont ont été saisis les juges des enfants en matière pénale (79 000 en 2003), on peut estimer que chaque affaire a concerné en moyenne 1,4 mineur.

58 % de mineurs poursuivis selon une procédure rapide

CERTAINES procédures engagées par le parquet permettent de présenter le mineur devant le juge des enfants dans des délais très courts. Ainsi 8 775 mineurs ont été "déférés" immédiatement à l'issue de leur garde à vue et 859 mineurs ont fait l'objet d'une procédure à délai rapproché, que ce soit une requête avec réquisitions de jugement à délai rapproché (dans un délai inférieur à trois mois) ou une saisine directe du tribunal pour jugement à délai rapproché. Cette saisine directe, introduite par la loi d'orientation et de programmation pour la justice de 2002, s'applique à des mineurs déjà connus, pour lesquels les mesures d'investigation sur la personnalité ont déjà été menées. Une autre procédure rapide est la remise au mineur d'une convocation par l'officier de police judiciaire (COPJ) soit pour jugement (7 278 mineurs), soit pour mise en examen (29 031 mineurs) - **tableau 5** -.

À l'inverse, pour 29 128 mineurs la saisine du juge des enfants a eu lieu

Tableau 5. Mineurs dont le juge des enfants est saisi en matière pénale

	2001		2003	
	Nombre	%	Nombre	%
Tous modes de saisine	79 985	100,0	79 000	100,0
COPJ	32 839	41,1	36 309	46,0
Défèrement	9 055	11,3	8 775	11,1
Procédures à délai rapproché* ..	35	0,0	859	1,1
Requête pénale simple	34 571	43,2	29 128	36,9
Renvoi JI.....	3 485	4,4	3 929	5,0

*Comparution à délai rapproché et saisine directe du Tribunal pour enfants

Source : tableaux de bord des tribunaux pour enfants

par requête simple qui laisse à la juridiction de mineurs toute liberté pour fixer la date de convocation du jeune. Enfin, 3 929 mineurs ont été renvoyés devant la juridiction de jugement par le juge d'instruction à l'issue d'une information judiciaire.

Depuis plusieurs années, la tendance est à l'accroissement des procédures rapides qui permettent d'apporter une réponse judiciaire dans des délais raccourcis : leur part est passée de 52 % des mineurs poursuivis en 2001 à 58 % en 2003, grâce au développement des COPJ qui ont augmenté de cinq points entre ces deux années. En revanche la part des mineurs objets d'une requête simple a diminué de 43 % à 37 %.

Au cours de la phase d'instruction, les juges des enfants ont ordonné en 2003 près de 6 800 mesures d'investigation : 31 % d'enquêtes sociales, 42 % d'expertises et 27 % d'investigations et orientations éducatives. Ils ont prononcé également près de 13 700 mesures éducatives avant jugement : 51 % de liberté surveillée préjudicielle, 26 % de réparation et 23 % de placement. Enfin, ont été ordonnées 4 300 mesures provisoires répressives avec une nette prépondérance du contrôle judiciaire sur la détention provisoire. Ces mesures obéissent à des règles particulières, notamment la saisine du juge des libertés et de la détention pour obtenir le placement du jeune en détention provisoire - **tableau 6** -.

À l'issue de cette phase d'instruction, le mineur est renvoyé pour être jugé soit en chambre du conseil (Cabinet du juge des enfants) soit devant le tribunal pour enfants lorsque la gravité des faits l'exige. En 2003, 32 554 mineurs ont ainsi été jugés par le tribunal pour en-

Tableau 6. Mesures pénales prononcées par les juges et tribunaux pour enfants en 2003

	Nombre	%
Mesures présentencielles	24 761	100,0
Investigation (ES, IOE, expertise)...	6 779	27,4
Placement, LSP, réparation	13 691	55,3
Détention prov, contrôle judiciaire ..	4 291	17,3
Décisions définitives	74 139	100,0
Mesures éducatives.....	41 888	56,5
Admonestation.....	24 737	33,4
Remise à parent.....	6 861	9,3
Liberté surveillée	3 990	5,4
Réparation	2 969	4,0
Dispense de mesure, de peine ...	1 658	2,2
Protection judiciaire.....	1 060	1,4
Placement (yc en centre fermé) ..	613	0,8
Sanctions éducatives.....	331	0,4
Peines	31 920	43,1
Empr. au moins en partie ferme ..	7 043	9,5
Empr. avec sursis total simple...	9 965	13,4
Empr. avec SME	5 118	6,9
Empr. avec sursis TIG	978	1,3
Amende	6 226	8,4
TIG	2 590	3,5

Source : tableaux de bord des tribunaux pour enfants

fants, formation collégiale composée d'un magistrat et de deux assesseurs non professionnels², tandis que 39 835 jeunes délinquants ont été jugés en Cabinet, par le juge des enfants seul. Au cours de ces audiences, 64 037 condamnations ont été prononcées et 5 121 mineurs relaxés - **tableau 7** -.

Tableau 7. Les jugements de mineurs délinquants en 2003

	Nombre	%
Tous mineurs jugés	72 389	100,0
En Cabinet	39 835	55,0
Au tribunal pour enfants	32 554	45,0
Mineurs condamnés	64 037	88,5
Mineurs relaxés	5 121	7,1
Autre fin d'affaire	3 231	4,5

Source : tableaux de bord des tribunaux pour enfants

Condamnations : 57 % de mesures éducatives et 43 % de peines

EN cas de déclaration de culpabilité du mineur, le magistrat ou le tribunal peut ordonner diverses mesures de type éducatif ou répressif. Les peines, au nombre de 31 920, se répartissent en 2 590 peines de travail d'intérêt général, 6 226 amendes et 23 104 peines d'emprisonnement avec ou sans sursis. Parmi ces dernières 7 043 peines d'emprisonnement comportent une partie ferme, dont 1 525 s'accompagnent d'une partie avec sursis et mise à l'épreuve. Par ailleurs 9 965 peines d'emprisonnement avec sursis simple ont été prononcées, 5 118 assorties d'une mise à l'épreuve et 978

2. Les assesseurs des Tribunaux pour enfants sont désignés par décret et sont choisis pour l'intérêt qu'ils portent aux affaires de mineurs.

avec obligation d'accomplir un travail d'intérêt général - tableau 6 -.

Ces mêmes juridictions ont prononcé 42 000 mesures éducatives, essentiellement des admonestations (59 %) et des remises à parents (16 %) assorties ou non de liberté surveillée. L'arsenal des mesures éducatives comprend également certaines mesures existant déjà à titre présentiel : réparation, liberté surveillée et placement représentent 18 % des mesures éducatives prononcées en 2003. Depuis 2003, des "sanctions éducatives" peuvent être prononcées. Elles sont actuellement peu nombreuses (331) et répondent à des cas très précis ; elles consistent principalement en des réparations (205) et de façon encore très marginale en des interdictions de fréquenter la victime, les complices ou les co-auteurs, de paraître sur les lieux de l'infraction ou en des confiscations.

La juridiction peut également accompagner la déclaration de culpabilité d'un ajournement du prononcé de la peine laissant au jeune le temps de parfaire sa réinsertion avant de choisir la mesure la plus appropriée à sa situation.

Les affaires criminelles concernant des mineurs de moins de 16 ans sont jugées par le tribunal pour enfants : 447 mineurs ont ainsi été jugés pour crime par les tribunaux pour enfants en 2003, soit moins de 1 % de l'ensemble des mineurs jugés par ces juridictions spécialisées.

Passés les délais d'appel, le jugement doit faire l'objet d'une exécution : le juge des enfants intervient alors en tant que juge de l'application des peines dans le suivi des mesures éducatives et des peines en milieu ouvert (c'est-à-dire hors emprisonnement). Au 31 décembre 2003, près de 11 800 mineurs faisaient l'objet d'un suivi de mesure, dont plus de la moitié dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve - **tableau 8** -.

Le partage des activités civiles et pénales des juridictions de mineurs a peu changé entre 2001 et 2003 avec une nette prépondérance de l'assistance éducative. En terme de mineurs nou-

veaux, la part du civil s'établit de façon constante à 57%, avec une très légère baisse de 0,2 points entre 2002 et 2003, la baisse (entamée bien avant 2001) du nombre des saisines ayant été plus forte que le fléchissement du nombre de mineurs délinquants, apparu pour la première fois en 2003. En terme de mesures prononcées, l'activité civile est encore plus prédominante, représentant environ 74 % de l'ensemble des mesures prononcées par jugement ou ordonnance, en hausse d'un point par rapport à 2002. Cependant cette distinction civil-pénal est très relative car il n'y a pas d'étanchéité parfaite entre les deux grandes fonctions du juge des enfants : ainsi il aura souvent à juger

un mineur délinquant dont il assure simultanément le suivi éducatif dans le cadre d'un dossier d'assistance éducative, ce qui altère la mesure de la répartition exclusive des mineurs dans l'un ou l'autre domaine. ■

Tableau 8. Activité post-sentencielle des juges des enfants en 2003

	Nombre	%
Mesures en cours au 31 déc. 2003	11 806	100,0
SME.....	6 230	52,8
Liberté surveillée	2 498	21,2
TIG.....	1 175	10,0
Protection judiciaire	896	7,6
Sursis - TIG	632	5,4
Réparation	375	3,2

Source : tableaux de bord des tribunaux pour enfants

Encadré 1. Sources et méthodes

L'activité civile et pénale des juridictions de mineurs est mesurée au travers de statistiques obtenues en sous-produit de la gestion des affaires enregistrées par les greffes des tribunaux pour enfants (149 juridictions en 2003, hors TOM). Les tableaux de bord, mis en place progressivement à partir de 1998, sont exhaustifs depuis 2001. Les concepts retenus pour la mesure de l'activité sont principalement les mineurs et les mesures individuelles prononcées à l'égard de ces mineurs. Ainsi, une mesure prononcée pour

plusieurs mineurs dans une même décision est comptée autant de fois qu'il y a de mineurs concernés. Si un même mineur fait l'objet de plusieurs mesures simultanées, chacune d'elles est comptée. Un mineur concerné par plusieurs affaires pénales sera compté autant de fois que d'actes de saisine le concernant. La présente étude est limitée aux procédures d'assistance éducative et de mineurs délinquants. Elle écarte l'activité du juge des enfants en matière de protection des jeunes majeurs et de tutelles aux prestations sociales. ■

Encadré 2. Repères juridiques

Institué au lendemain de la libération pour accentuer un régime de protection et d'éducation en faveur de l'enfance délinquante (ordonnance du 2 février 1945), le juge des enfants a vu se développer ses missions d'assistance éducative fondées sur les articles 375 et suivants du Code civil.

"Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public. Le juge peut se saisir d'office à titre exceptionnel." (art. 375, C. civ.)

"Chaque fois qu'il est possible, le mineur doit être maintenu dans son milieu actuel. Dans ce cas, le juge désigne un service, chargé d'apporter aide et conseil à la famille, de suivre le développement de l'enfant et d'en faire rapport au juge périodiquement." (art. 375-2, C. civ.)

"S'il est nécessaire de retirer l'enfant de son milieu actuel, le juge peut décider de le confier à l'autre parent, à un autre membre de la famille ou à un tiers digne de confiance, à un service ou à un établissement sanitaire ou d'éducation, ordinaire ou spécialisé, à un service départemental de l'aide sociale à l'enfance." (art. 375-3, C. civ.)

"Les décisions prises en matière d'assistance éducative peuvent être, à tout moment, modifiées ou rapportées par le juge." (art. 375-6, C. Civ.) ■

Directeur de la publication : Baudouin Seys

Rédacteur en chef : Sonia Lumbroso

Maquette : Denis Toussaint

Le numéro : 2 Euros, l'abonnement (11 numéros) : 20 Euros

Chèque libellé à l'ordre de la "Régie du ministère de la Justice"

ISSN 1252 - 7114 © Justice 2004

Direction de l'Administration générale et de l'Équipement

13, place Vendôme - 75042 Paris CEDEX 01

<http://www.justice.gouv.fr/publicat/infostat.htm>