

Direction de la protection judiciaire de la jeunesse

**RAPPORT D'ACTIVITE DE LA COMMISSION DE SURVEILLANCE ET DE
CONTROLE DES PUBLICATIONS DESTINEES A L'ENFANCE ET A
L'ADOLESCENCE**

2021-2023

SOMMAIRE

INTRODUCTION : Rappel du cadre légal.....	3
I- ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT	6
A) Composition de la Commission.....	6
B) Administration de la Commission.....	8
C) Fonctionnement de la Commission.....	8
II- ACTIVITE DE LA COMMISSION.....	10
A) Les publications françaises et européennes destinées à la jeunesse..	11
B) Les publications étrangères (hors Union européenne et Espace éco- nomique européen) destinées à la jeunesse	13
C) Les autres activités.....	13
III- PERSPECTIVES	15
A) Partenariat avec la Bibliothèque nationale de France.....	15
B) Modification de la mention légale.....	15
C) Apposition du logo de la commission à côté de la mention légale...	16

INTRODUCTION

Rappel du cadre légal

La loi n°49-956 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse, modifiée par la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice (ci-après la loi du 16 juillet 1949), a instauré un régime spécifique de contrôle des publications destinées à la jeunesse de toute nature, périodiques ou non, françaises ou étrangères, pour assurer une meilleure protection de l'enfance et de l'adolescence. Cette loi a été complétée par le décret n° 50-143 du 1^{er} février 1950 portant règlement d'administration publique pour la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse.

L'article 1 de la loi du 16 juillet 1949 vise les publications périodiques ou non qui apparaissent « *par leur caractère, leur présentation ou leur objet* », comme étant « *principalement destinées aux enfants et aux adolescents ainsi que tous les supports et produits complémentaires qui leur sont directement associés* ».

Ces publications ne doivent, selon l'article 2, comporter « *aucun contenu présentant un danger pour la jeunesse en raison de son caractère pornographique ou lorsqu'il est susceptible d'inciter à la discrimination ou à la haine contre une personne déterminée ou un groupe de personnes, aux atteintes à la dignité humaine, à l'usage, à la détention ou au trafic de stupéfiants ou de substances psychotropes, à la violence ou à tous actes qualifiés de crimes ou de délits ou de nature à nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral de l'enfance ou la jeunesse. Elles ne doivent comporter aucune publicité ou annonce pour des publications de nature à démoraliser l'enfance ou la jeunesse* ».

La loi du 16 juillet 1949 prévoit un régime de déclaration préalable pour les nouveaux titres de périodiques (article 5) et une obligation de dépôt au ministère de la justice de toute publication, périodique ou non, visée à l'article 1^{er} dès sa parution s'il s'agit d'une publication française et dès son importation s'il s'agit d'une publication en provenance de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen (article 6).

Elle institue un contrôle administratif des publications en cause, exercé par une commission administrative nationale à caractère consultatif placée auprès du ministre de la justice : la commission de surveillance et de contrôle

des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence (ci-après la commission).

Elle prévoit en outre des sanctions pénales, notamment en cas de non-respect des prescriptions des articles 2, 5 et 6 de la loi.

La composition de la commission est particulièrement large, pluridisciplinaire et paritaire ; elle regroupe des représentants des professionnels du livre, des pouvoirs publics, de l'enseignement, des organisations de la jeunesse et de la famille et des magistrats.

La pratique prouve que non seulement ce statut lui donne une certaine autorité et indépendance, mais favorise également une meilleure prise en compte de tous les intérêts qui concernent la protection de la jeunesse ; il permet fréquemment à la commission de parvenir à un consensus avec les auteurs et les éditeurs concernés.

La mission première assignée à la commission est ainsi de surveiller et de contrôler la conformité à la loi des publications françaises ou en provenance de l'Espace économique européen, suite à leur dépôt auprès de la commission c'est-à-dire après leur parution ou leur mise à disposition du public.

Il revient dans ce cadre à la commission :

- D'évaluer la conformité des publications aux dispositions de la loi du 16 juillet 1949,
- De convoquer ou d'alerter les éditeurs sur les manquements qu'ils commettent dans le cadre de la loi, de leur adresser des recommandations ou des avertissements,
- De signaler aux autorités compétentes, notamment au garde des Sceaux et au ministre de l'intérieur, les infractions ainsi que tous agissements de nature à nuire à l'enfance et à l'adolescence par la publication d'écrits destinés à la jeunesse,
- En particulier, de signaler au ministre de l'intérieur les publications de toutes natures susceptibles de constituer un danger pour la jeunesse en application de l'article 14 de la loi du 16 juillet 1949 et qu'elle estime devoir faire l'objet d'un arrêté d'interdiction,
- De proposer au ministre de la justice toute mesure susceptible d'améliorer les publications destinées à la jeunesse.

L'article 13 de la loi du 16 juillet 1949 prévoit par ailleurs que l'importation pour la vente ou la distribution gratuite en France de publications en prove-

nance d'un Etat qui n'est ni membre de l'Union européenne, ni partie à l'accord sur l'Espace économique européen destinées à la jeunesse est subordonnée à l'autorisation du ministre « chargé de l'information » (Ministère de la Culture- DGMIC), prise sur avis favorable de la commission. La commission est ainsi chargée d'évaluer la conformité de ces publications à l'article 2 de la loi du 16 juillet 1949 et de rendre un avis sur l'autorisation d'importation de ces publications délivrée par le ministère de la culture.

L'article 13 du décret du 1^{er} février 1950 précité prévoit que la commission doit présenter tous les trois ans un rapport sur ses activités, lequel fait l'objet d'une publication spéciale. Le présent rapport est établi en application de ces dispositions. Il a principalement pour objet de retracer l'activité de la commission de surveillance et de contrôle pour les trois dernières années, les avis émis et les questions posées par cette activité. Il est destiné à monsieur le garde des sceaux, ministre de la justice, et rendu public.

I- ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

Installée le 2 mars 1950, la commission de surveillance et de contrôle des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence a tenu 289 séances au 31 décembre 2023 soit en moyenne 3,96 séances par an.

A) Composition de la commission

La présidence de la commission est assurée depuis le 06 décembre 2019 par Monsieur David MOREAU, maître des requêtes au Conseil d'Etat.

La commission comprend 16 membres ayant voix délibérative (article 3 de la loi du 16 juillet 1949) :

- Son président, membre du Conseil d'Etat ;
- Un représentant du ministre chargé de la culture ;
- Un représentant du ministre chargé de l'éducation nationale ;
- Un représentant du garde des sceaux, ministre de la justice ;
- Un représentant du ministre de l'intérieur ;
- Un représentant du personnel de l'enseignement public et un représentant du personnel de l'enseignement privé, désignés par leurs organisations syndicales ;
- Deux représentants des éditeurs de publications destinées à la jeunesse, désignés par leurs organismes professionnels ;
- Deux représentants des éditeurs de publications autres que celles destinées à la jeunesse, désignés par leurs organismes professionnels ;
- Deux représentants des dessinateurs et auteurs, désignés par leurs organisations syndicales ;
- Un représentant des mouvements ou organisations de jeunesse, désigné sur proposition de leurs fédérations par le Conseil supérieur de l'éducation ;
- Un parent, désigné par l'Union nationale des associations familiales ;
- Un magistrat honoraire siégeant ou ayant siégé dans des tribunaux pour enfants, désigné par le Conseil supérieur de la magistrature.

Hormis pour le président, qui est remplacé en cas d'empêchement temporaire par le magistrat honoraire siégeant ou ayant siégé dans les tribunaux pour enfants, un suppléant est nommé pour chacun de ces membres (article 1^{er} du décret du 1^{er} février 1950).

La commission comprend également 3 membres ayant voix consultative, qui sont désignés par la loi en qualité de personnalités qualifiées :

- Le Défenseur des droits ou son adjoint Défenseur des enfants,
 - Le président de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique,
 - Le président de la commission de classification des œuvres cinématographiques du centre national du cinéma et de l'image animée
- ou leurs représentants respectifs (article 3 de la loi du 16 juillet 1949).

Les membres de la commission sont nommés pour trois ans par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, et leur mandat est renouvelable une fois (article 1^{er} du décret du 1^{er} février 1950).

Assistent également aux séances de la commission des magistrats ou fonctionnaires exerçant leurs fonctions au sein de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) du ministère de la justice et figurant sur une liste dressée par arrêté du garde des sceaux, chargés de faire des rapports sur les publications qui leurs sont confiées (article 4 du décret du 1^{er} février 1950). Le nombre de rapporteurs s'élève à 10.

En 2021, le garde des sceaux a pris 3 arrêtés de nomination :

- Le 23 février 2021, pour le renouvellement des membres de la commission à l'expiration de leur mandat de 3 ans ;
- Le 31 mars 2021, pour la nomination des membres représentant des mouvements ou organisations de jeunesse ;
- Le 26 octobre 2021, pour la nomination des membres (titulaire et suppléant) représentant le ministre de l'éducation nationale et des membres représentant des mouvements ou organisations de jeunesse ;

En 2022, le garde des sceaux a pris 1 arrêté de nomination :

- Le 12 septembre 2022, pour la nomination des membres (titulaire et suppléant) représentant le garde des sceaux, du membre titulaire représentant des éditeurs de publications destinées à la jeunesse, du membre titulaire représentant des éditeurs de publications autres que celles destinées à la jeunesse et d'un rapporteur ;

En 2023, le garde des sceaux a pris 1 arrêté de nomination :

- Le 17 juillet 2023, pour la nomination de la secrétaire générale, du membre titulaire représentant le ministre de l'éducation nationale, des membres (titulaire et suppléant) représentant le ministre de l'intérieur ainsi que de 4 rapporteurs.

B) Administration de la commission

Le secrétariat général de la commission est assuré par un magistrat de l'administration centrale du ministère de la justice, affecté à la direction de la protection judiciaire de la jeunesse, au bureau de la législation et des affaires juridiques de la sous-direction des missions de protection judiciaire et d'éducation. Ce poste était occupé par Madame Magali BERLIN du 21 janvier 2020 au 1^{er} septembre 2023, et est occupé depuis par Madame Claire VI-GNON.

Le secrétariat permanent de la commission est assuré par un secrétaire administratif affecté à l'activité courante de la commission et au suivi des séances. Cet agent est également chargé de l'administration du dépôt légal des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence. Ce poste a été occupé par François CAMUS jusqu'au mois de juillet 2022 puis par Juliette REACHE jusqu'en février 2023 puis par Sylvain BLANCHARD depuis le mois de juillet 2023.

Le secrétariat de la commission était installé au 21-23 rue Miollis (Paris 15^{ème}) dans les locaux de la direction interrégionale de la protection judiciaire de la jeunesse d'Île de France-ouest-mer jusqu'en juin 2022 et se situe depuis au 35 rue de la Gare (Paris 19^{ème}), dans les locaux du ministère de la justice, direction de la protection judiciaire de la jeunesse.

C) Fonctionnement de la commission

La commission se réunit une fois par trimestre conformément à l'article 5 du décret du 1^{er} février 1950.

Les procès-verbaux des séances, conservés au secrétariat de la commission, peuvent être rendus publics, en tout ou partie, à la demande de l'un des ministres représentés et avec l'agrément de la commission (article 9 du décret du 1^{er} février 1950).

En 2021, 2022 et 2023, le coût de fonctionnement de la commission a respectivement été de 3100, 3200 et 3300 €. Il correspond aux frais d'affranchissement, au remboursement des frais de déplacement des membres et au défraiement des spécialistes auditionnés ponctuellement par la commission.

Les montants indiqués ci-dessus ne prennent en compte ni le salaire du secrétaire administratif qui assure la gestion des publications et prépare les réu-

nions de la commission, ni le temps passé par le magistrat qui assure les fonctions de secrétaire général de la commission.

A titre exceptionnel, le président de la commission peut solliciter l'avis des membres de la commission par voie dématérialisée. Il fixe aux membres un délai pour exprimer leur vote. Le vote d'au moins dix membres ayant voix délibérative est nécessaire pour la validité des délibérations. A l'issue du délai fixé par le président les membres de la commission sont informés du résultat du vote. Un procès-verbal est établi dans les mêmes conditions que celles prévues par le règlement intérieur de la commission pour les séances en présentiel.

La lecture d'une même publication est faite simultanément par deux membres (binôme). Cette procédure a été expérimentée en 2020 avant d'être pérennisée et détaillée dans le règlement intérieur de la commission adopté le 25 mars 2021. Cette nouvelle procédure a contribué à réduire le délai de prise de décision en cas d'avis réservé émis par un lecteur et à enrichir les débats.

II- ACTIVITE DE LA COMMISSION

Le secrétariat de la commission réceptionne les livres et périodiques jeunesse qui sont déposés en deux exemplaires conformément à l'article 6 de la loi de 1949.

Lorsqu'il procède à leur enregistrement, le secrétaire sélectionne les publications soumises à l'examen de la commission notamment selon les critères suivants :

- Les thématiques abordées dans les ouvrages : sont soumis à l'examen de la commission les livres portant notamment sur la religion, la sexualité, des sujets sociétaux d'actualité ou ceux dont le titre ou la quatrième de couverture laissent envisager un contenu potentiellement empreint de violence, de propos discriminants ou à caractère sexuel ;
- Le volume des ouvrages : sont soumis à l'examen de la commission les romans dont le volume ne permet pas au secrétaire de se livrer à une lecture exhaustive ;
- L'âge cible des lecteurs : les membres de la commission sont systématiquement saisis des ouvrages destinés aux enfants au-delà de 12 ans.

Ces publications sont ensuite attribuées à des rapporteurs qui ont charge de les lire et de présenter par écrit leurs observations dans une fiche synthétique.

Aux termes de l'article 8 du règlement intérieur, seules sont évoquées au cours de la séance les publications dont au moins un des deux lecteurs estime qu'elles présentent un danger pour la jeunesse au sens de l'article 2 de la loi du 16 juillet 1949 en raison de leur contenu ou qu'elles méconnaissent les prescriptions de la loi. Le rapporteur expose les données de l'affaire et sa proposition (courrier à l'éditeur, signalement de la publication au ministre de l'intérieur, signalement au garde des sceaux).

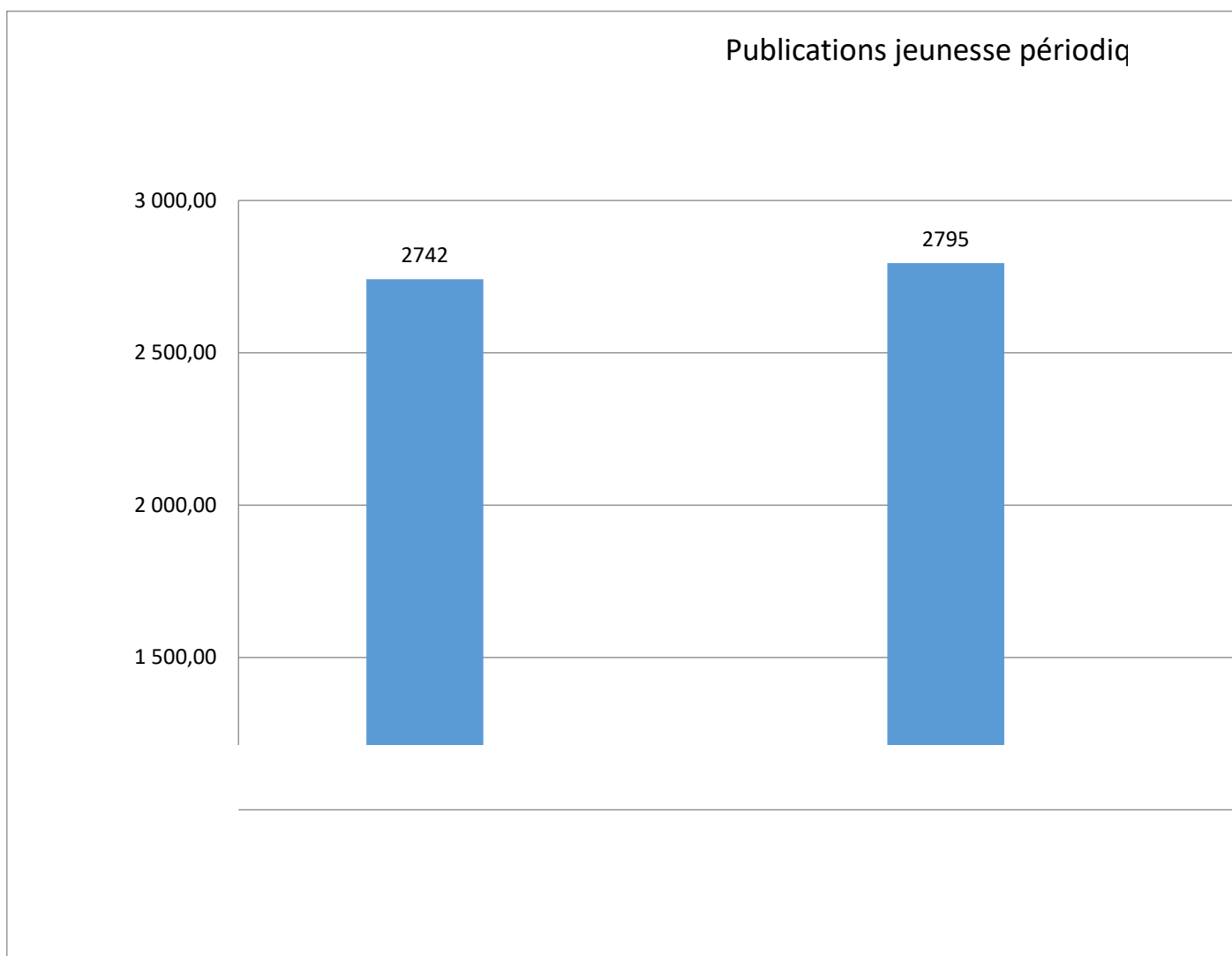
Jusqu'en 2019, en cas de doute, la commission pouvait demander une seconde lecture par un autre rapporteur. Afin d'éviter un nouveau délai de relecture en cas de demande d'une seconde lecture, une proposition d'expérimentation a été adoptée lors de la séance du 19 décembre 2019 : jusqu'en décembre 2020, les publications seraient adressées à un binôme de deux lecteurs, constitué, pour chaque envoi, par le secrétaire de la commission. Les lecteurs ignorent le nom du lecteur à qui a été attribuée la lecture du même ouvrage. Cette procédure a été pérennisée et détaillée par le nouveau règlement intérieur de la commission adopté le 25 mars 2021.

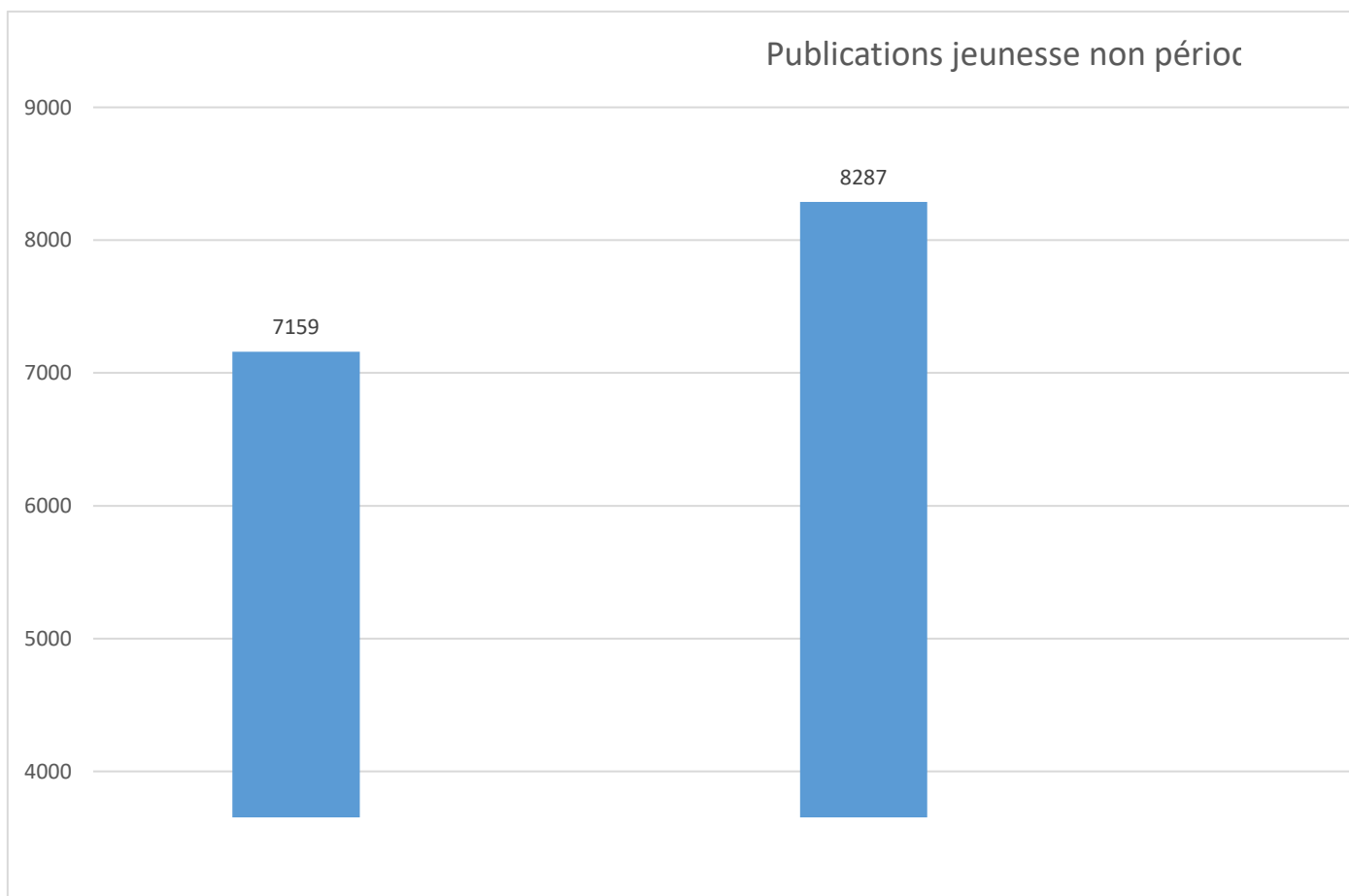
A) Les publications françaises et européennes destinées à la jeunesse

Dépôts, signalements et examens

Les chiffres présentés ci-après concernent les publications destinées à la jeunesse dont les éditeurs, conformément à l'article 6 de la loi du 16 juillet 1949, effectuent le dépôt au secrétariat de la commission, ainsi que les signalements reçus par la commission.

Entre 2021 et 2023, la commission a été destinataire de 8 signalements, émanant principalement de particuliers, mais également du ministère de l'intérieur ainsi que de personnels de l'enseignement.





Décisions de la commission :

En 2021, parmi les 100 périodiques examinés, la commission a décidé d'adresser 1 courrier à un éditeur et d'être particulièrement vigilante pour les prochains numéros d'un des titres. Parmi les 147 ouvrages non-périodiques examinés, la commission a décidé d'adresser 7 courriers à l'éditeur et d'être particulièrement vigilante pour les publications à venir d'une maison d'édition.

En 2022, les 109 publications périodiques examinées ont été estimés conformes à la loi par la commission. Parmi les 144 ouvrages examinés au titre des publications non-périodiques, la commission a décidé d'adresser 6 courriers à l'éditeur. La commission a en outre adressé un courrier au ministère de l'intérieur signalant deux ouvrages à caractère religieux au motif qu'ils étaient susceptibles d'inciter à la discrimination ou à la haine contre une personne déterminée ou un groupe de personnes.

En 2023, parmi les 62 périodiques examinés, la commission a émis 1 avis « à surveiller ». Parmi les 181 ouvrages examinés au titre des publications non-périodiques, la commission a décidé d'adresser 7 courriers à l'éditeur. La commission a par ailleurs signalé au ministère de l'intérieur :

- un ouvrage au motif qu'il présentait un caractère pornographique. Ce signalement a donné lieu à un arrêté du ministre de l'intérieur du 17 juillet 2020 interdisant de proposer, de donner ou de vendre l'ouvrage à des mineurs, conformément aux dispositions de l'article 14 de la loi 49-956 du 16 juillet 1949 ;

- trois ouvrages à caractère religieux au motif qu'ils étaient susceptibles d'inciter à la discrimination ou à la haine contre une personne déterminée ou un groupe de personnes ou de nature ;

- deux ouvrages à caractère religieux au motif qu'ils étaient susceptibles de nuire à l'épanouissement de la jeunesse.

A titre principal, les recommandations de la commission dans les courriers adressés aux éditeurs ont porté sur les thèmes suivants :

- Rappel de l'obligation légale d'apposer la mention de la loi du 16 juillet 1949 ;
- Discordance entre la classification d'âge opérée par l'éditeur et le contenu de l'ouvrage.

B) Les publications étrangères (hors Union européenne et Espace économique européen)

Ont été déposées en application de l'article 13 de la loi du 16 juillet 1949 :

- En 2021, 10 publications
- En 2022, 10 publications
- En 2023, 3 publications

Toutes les publications ont fait l'objet d'un avis favorable à l'importation.

C) Autres activités

Interventions auprès de la commission :

- **6 octobre 2022** : la commission a invité deux agents du ministère de l'intérieur spécialisés dans le suivi des mouvements salafistes. Ils ont exposé les traits caractéristiques des publications pour la jeunesse émanant de ce mouvement.
- **30 juin 2022** : la commission a reçu la directrice par intérim du centre national de la littérature pour jeunesse de la Bibliothèque nationale de France (BNF) et la rédactrice en chef de la revue publiée par ce centre.
- **20 décembre 2023** : il a été présenté à la commission, l'étude de droit comparé concernant la surveillance et le contrôle des publications

destinées à la jeunesse, réalisée par le bureau de la législation et des affaires juridiques de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse du Ministère de la Justice.

Communication extérieure :

- Les [pages internet de la commission](#) figurant sur le site officiel du ministère de la justice ont été refondues et actualisées en 2022 et complétées d'une FAQ.
- La commission s'est dotée en 2022 d'une identité visuelle qui figure désormais sur tous ses courriers et supports de communication :



Cette identité visuelle a fait l'objet d'un dépôt d'enveloppe e-Soleau auprès de l'Institut national de la propriété industrielle (INPI).

- En novembre 2023, le président de la commission a répondu favorablement à une demande d'interview émanant du magazine Télérama sur le fonctionnement et les missions de la commission. L'article est paru sur le site telerama.fr le 04 novembre 2023.

III-PERSPECTIVES

A) Partenariat avec la BNF

La Bibliothèque nationale de France envisage de développer une application qui permettrait aux éditeurs de procéder au dépôt légal de leurs publications auprès d'elle par voie électronique. Il a été convenu en 2022 que la DPJJ serait associée à ce projet afin de prévoir dans cette application une fonction qui permette aux éditeurs de transmettre directement à la commission, par le même portail, leurs publications destinées à la jeunesse.

Ce projet était fin 2023 toujours en attente d'un financement, notamment par le fonds de transformation de l'action publique (FTAP), mais il est toujours d'actualité.

B) Modification de la mention légale

L'article 20 du décret du 1^{er} février 1950 impose aux éditeurs d'apposer sur les publications destinées à la jeunesse la mention « Loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse » suivie du mois et de l'année prévisionnels de dépôt.

Or cette mention est d'un contenu informatif très faible :

- d'une part elle n'attire pas l'attention des éditeurs sur l'obligation de dépôt qui s'impose à eux (à la différence de la mention « dépôt légal » pour la BNF) et, dans la pratique, on constate que des publications comportent la mention de la loi sans avoir été déposées à la commission ;

- d'autre part elle n'apporte aucune information au public sur les garanties qui résultent de la loi, et notamment sur le fait que la publication a été soumise au contrôle de la commission.

Il est donc envisagé de l'enrichir de la façon suivante : « Déposé à la commission des publications pour la jeunesse – loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 ».

En contrepartie de cet enrichissement, il est apparu opportun, sur la suggestion des éditeurs jeunesse, de supprimer la mention du mois et de l'année prévus pour le dépôt à la commission, dès lors que cette date est identique à celle du dépôt légal à la BNF qui figure au même endroit dans les publications.

Un projet de décret en ce sens est en cours d'élaboration.

C) Apposition du logo de la commission à côté de la mention légale

Après concertation avec les représentants des éditeurs jeunesse en 2022, il a été convenu qu'une reproduction simplifiée de l'identité visuelle de la commission à côté de la mention légale faisant état du dépôt de la publication à la commission pourrait constituer un repère utile pour les différents acteurs de la littérature jeunesse (distributeurs, lecteurs, parents, bibliothécaires, enseignants...).

Le règlement d'usage et la charte d'utilisation de l'identité visuelle de la commission sont en cours d'élaboration en lien avec la mission Appui au Patrimoine Immatériel de l'État (APIE) afin de permettre prochainement aux éditeurs d'apposer, s'ils le souhaitent, le logo suivant à côté de la mention légale :

