

Le mineur détenu à l'épreuve de la discipline pénitentiaire en France

Nadia BEDDIAR

Nadia BEDDIAR est enseignant-chercheur en droit à l'École nationale de protection judiciaire de la jeunesse (Ministère de la Justice) et chercheur associé au CERAPS (UMR CNRS n°8026).

En dépit d'une certaine déspecialisation de la justice pénale des mineurs en France, le droit de l'exécution des peines poursuit son adaptation aux besoins d'une catégorie de détenus particulièrement vulnérables.

L'influence du droit européen et des textes onusiens ratifiés par la France favorisent la recherche de l'intérêt supérieur de l'enfant à tous les stades de son parcours judiciaire. Ainsi, les modes d'intervention de l'administration pénitentiaire doivent se concilier avec le principe de respect de la dignité de la personne détenue et celui d'individualisation de la peine.

Institution sécuritaire par excellence, l'administration pénitentiaire se doit de réunir les moyens favorisant l'exercice des droits par les détenus mineurs, tout en y apportant des limitations substantielles. Cette conciliation délicate, parfois antinomique, est soumise, depuis une période relativement récente au contrôle du juge et amène à s'interroger sur les moyens qui sont mis en œuvre par l'administration pénitentiaire pour favoriser l'exercice des droits reconnus au jeune détenu et *a fortiori* consolider son statut juridique¹.

En raison de la place centrale de la discipline dans l'institution, tout détenu, majeur comme mineur, est concerné par cette réglementation qu'il est obligé d'accepter en tant qu'usager forcé de ce service public². A l'image du système pénal, la discipline relève d'une réglementation stricte devant respecter le principe de légalité. Ainsi, à chaque acte incriminé correspond une sanction précise et déterminée.

C'est la nature même de la prison qui donne au droit disciplinaire une dimension très particulière, qui ne saurait se réduire à la simple sanction d'une transgression. La définition

¹ Nadia Beddiar, *Le mineur délinquant face au service public pénitentiaire*, Thèse de doctorat en droit public, Université Lille II, octobre 2011, 596 pages.

² Eric Péchillon, *Sécurité et service public pénitentiaire*, LGDJ, 2000, 625 pages.

d'un ensemble de normes destinées à régir la vie d'une communauté d'individus, non choisis et non volontaires, au sein d'un lieu clos permet, de façon parfaite, au personnel pénitentiaire d'inculquer aux détenus les notions de responsabilité et de respect des règles de vie sociale, qu'ils n'auraient pas su mettre en œuvre avant leur incarcération. A partir de cette vision idéale, la sanction peut-elle perdre de manière très progressive, les attributs faisant d'elle, un moyen de pression exclusif ? La réglementation disciplinaire conserve un degré de contrainte important au vu de ses implications en matière d'application des peines.

Répondant aux prescriptions internationales, la discipline pénitentiaire a vécu d'importantes réformes tendant à mettre en œuvre une certaine individualisation de la sanction, s'inscrivant elle-même dans le cadre du principe d'individualisation de la peine, sachant que, pour les mineurs détenus, la dimension éducative de la sanction doit être recherchée au moins au moment de son prononcé. Plus généralement, la détermination de la sanction correspondante tient compte de la vulnérabilité inhérente à cette catégorie de personnes, indépendamment de l'incrimination, qui ne présente pas, en principe, de dérogation particulière. La nécessité de sanctionner les actes qui violent les règles disciplinaires de l'établissement se manifeste à travers le déroulement de la procédure disciplinaire, dotée de manière relativement récente, de garanties et de droits, et s'apprécie au regard de l'activité de la commission de discipline.

I. La lente définition des fautes disciplinaires

Le système disciplinaire, essentiel à toute organisation humaine et sociale structurée, a souffert pendant longtemps d'un manque de légalité patent en prison, puisqu'aucun texte ne fixait une liste exhaustive des fautes punissables et des sanctions envisageables. Aucune sanction disciplinaire spécifique, prévue par une norme, n'était envisagée pour les mineurs détenus. Le directeur de l'établissement pénitentiaire jouissait alors d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire, voire quasi-absolu. D'ailleurs, jusqu'à l'entrée en vigueur du code de procédure pénale en 1959, la discipline pénitentiaire était très peu réglementée au point qu'il était possible de réfuter la notion même de « droit disciplinaire ».

Dans un premier temps, sous l'influence européenne, un décret du 12 septembre 1972 a institué seulement cinq dispositions, qui ont, durant vingt-quatre ans, régi la procédure disciplinaire applicable en prison.

Cette première tentative semblait visiblement incomplète et imparfaite puisqu'un seul régime disciplinaire subsistait, objet de modérations ou d'atténuations selon les cas, mais soumis au pouvoir discrétionnaire de la direction de l'établissement pénitentiaire.

Par conséquent, de très nombreuses zones d'ombre subsistaient dans tous les aspects de la vie carcérale et cette situation chronique, attentatoire au principe de légalité jusqu'à l'adoption d'un important décret, en date du 2 avril 1996³, soulevait un véritable problème d'insécurité juridique à l'égard des détenus fautifs, même mineurs, qui pouvaient voir la durée de leur

³ Décret n° 96-287 du 2 avril 1996 relatif au régime disciplinaire des détenus et modifiant certaines dispositions du code de procédure pénale.

peine s'allonger, mais aussi vis-à-vis de l'administration pénitentiaire, qui souffrait d'une grande inconstance dans ses décisions que l'on n'hésitait pas à qualifier d'arbitraires.

L'adoption du décret n° 96-287 du 2 avril 1996, qui a plusieurs fois été repoussée, mais qui a toutefois, abouti sous les pressions des juges nationaux et des instances européennes, annonce la fin d'une discipline pénitentiaire incertaine, nébuleuse et fortement contestée. Le décret du 23 décembre 2010⁴ se caractérise par sa continuité dans l'esprit des réformes engagées par le décret de 1996.

Ce texte n'est pas seulement le résultat de l'apport de la jurisprudence du Conseil d'État au sujet de l'arrêt Marie⁵, devenu constant, mais il est le produit d'une volonté du législateur, née antérieurement à cet arrêt de principe, qui profita d'échos progressivement perceptibles visant à mettre fin à des pratiques pénitentiaires archaïques, afin de donner une impulsion à la poursuite du développement de l'État de droit dans les établissements pénitentiaires et à la logique de responsabilisation des détenus.

Ce sont les dernières réformes dont celle impulsée notamment, par le décret du 11 mai 2007⁶ et la circulaire du 24 mai 2013⁷ qui ont souligné la spécificité des mineurs dans le cadre du contentieux disciplinaire en attribuant une dimension éducative à la sanction disciplinaire.

A présent, avec un emprunt à la théorie des peines, l'article R57-7 du code de procédure pénale prévoit une liste de fautes disciplinaires, classées en trois degrés selon leur gravité, détaillée aux articles R57-7-1 et suivants du code de procédure pénale. A la manière du code pénal, l'article R57-7-1 définit onze fautes, rattachées au premier degré. L'article R57-7-2 prévoit dix-huit fautes du deuxième degré, c'est-à-dire d'une importance moyenne, qui peuvent être commises par un détenu. Elles consistent plutôt en des comportements perturbateurs, qui n'atteignent pas la sécurité dans l'établissement. Enfin, l'article R57-7-3 énonce les fautes les moins graves (et les plus fréquentes) qui constituent le troisième degré. Par là, un rapport peut être légitimement établi entre la réglementation disciplinaire et le droit pénal, au point que le professeur Couvrat parlait de « *droit pénal miniature* »⁸, au sujet de la discipline pénitentiaire.

Devant la faiblesse du nombre de dispositions visant à construire un droit pénitentiaire spécifique aux mineurs qui fut dénoncée tant par une partie de la doctrine que par des organisations visant à la protection des droits de l'homme, tel que l'Observatoire international des prisons, le décret du 2 avril 1996 fut, notamment accusé de méconnaître l'article 3-1 de la Convention de New York du 26 janvier 1990 relative aux droits de l'enfant, qui stipule que «

⁴ Décret n° 2010-1634 du 23 décembre 2010 portant application de la loi pénitentiaire et modifiant le code de procédure pénale, JORF n°0300 du 28 décembre 2010, p. 22783.

⁵ CE, Marie, 17 février 1995, Rec Lebon p.85.

⁶ Décret n°2007-814 du 11 mai 2007 relatif au régime disciplinaire des mineurs détenus et modifiant le code de procédure pénale, NOR :JUSG0751737D.

⁷ La circulaire du 8 juin 2007 met en lumière cette spécificité de la prise en charge.

⁸ Cité par A. Bouquet, « Droit disciplinaire et loi pénitentiaire : le rendez-vous manqué », Archives de politique criminelle, Pédone, 2012, p. 313.

dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale », faute d'avoir prévu une procédure disciplinaire adaptée aux détenus mineurs.

Répondant à ces revendications dénonçant le vide existant en ce qui concerne le traitement des mineurs détenus, plusieurs décrets, adoptés dès 2007, tentent de répondre, à cette problématique en fixant, de manière plus précise, le régime disciplinaire applicable aux mineurs.

II. La limitation des sanctions disciplinaires

L'article 13 du décret du 11 mai 2007 a introduit notamment un chapitre IV, intitulé « de la détention des mineurs », dans la partie réglementaire du code de procédure pénale dans lequel est spécifié le régime de détention des mineurs à travers divers domaines dont le régime disciplinaire en constitue une partie intégrante. La circulaire du 24 mai 2013 fait référence aux décrets de 2007 et de 2010 en soulignant la garantie du droit à l'enseignement, à la formation, au maintien des liens familiaux et à l'intervention éducative⁹.

Ainsi, devant la commission des fautes diverses énoncées *supra*, l'administration pénitentiaire dispose, à présent, d'un choix étendu, mais limitatif de sanctions disciplinaires, qui tiennent compte, depuis l'important du décret du 11 mai 2007, de l'âge du détenu fautif et des circonstances du trouble.

L'article R57-7-35 du code de procédure pénale envisage les sanctions encourues par les mineurs. Il s'agit de l'avertissement, de la privation pendant une période maximum de quinze jours de la faculté d'effectuer en cantine tout achat autre que l'achat de produits d'hygiène, du nécessaire de correspondance ; de la privation pour une durée de quinze jours de tout appareil audiovisuel, d'une activité de réparation, de la privation ou de la restriction d'activités culturelles, sportives et de loisirs pour une durée de huit jours maximum, du confinement en cellule individuelle ordinaire et de la mise en cellule disciplinaire.

Ainsi, le principe d'atténuation des sanctions disciplinaires aux mineurs se trouve consacré par la réforme introduite par le décret du 11 mai 2007, qui a limité le principe d'exclusion de certaines sanctions aux seuls mineurs de seize ans. A la suite des multiples dénonciations des organes européens portant sur la sévérité du régime disciplinaire dans les prisons françaises, le décret du 11 mai 2007 a consacré la réduction de la durée de l'ensemble des sanctions disciplinaires à l'égard de l'ensemble des détenus mineurs. En effet, le décret du 2 avril 1996 permettait le placement en cellule disciplinaire du mineur de plus de seize ans, ayant commis une faute grave du premier degré avec violences contre des personnes, pour une durée de quinze jours. A présent, cette durée a été réduite de moitié. Cette réduction générale de la durée des sanctions rigoureuses telles que la cellule disciplinaire, illustre parfaitement ce changement positif de culture dans les pratiques du service public pénitentiaire, qui réalise la

⁹ Voir l'article R 57-7-45 al.6 du code de procédure pénale.

gravité des séquelles qu'un placement prolongé de ce type produit chez le détenu mineur et qui, immanquablement, nuit à l'objectif de réinsertion sociale.

Pourtant, le décret du 23 décembre 2010 ne retient pas le caractère exceptionnel lié à cette sanction lourde, ce qui signifie que la commission d'une faute visée à l'article R57-7-36 par un mineur de plus de seize ans n'impose aucune réserve quant au prononcé de cette sanction. Le décret a conservé l'obligation d'information à la charge du chef d'établissement, vis-à-vis du directeur interrégional et de la commission d'application des peines, lorsqu'une sanction de placement en confinement ou en cellule disciplinaire est prononcée

Confirmant ce constat, les mineurs de moins de seize ans profitent d'une plus grande protection justifiée par leur plus grande vulnérabilité, qui leur permet d'échapper à la sanction de cellule disciplinaire. Mais, le placement en cellule de confinement reste possible pour ces mineurs ayant commis une faute du premier degré, pour une durée limitée à trois jours alors que le décret du 2 avril 1996 excluait entièrement cette mesure à leur égard. Ceci peut être motivé par un souci de permettre à l'administration pénitentiaire de conserver un recours à certaines sanctions de façon à ne pas être démunie face à ces jeunes mineurs.

Cette durée est portée, pour les mineurs de plus de seize ans, à sept jours, cinq jours et trois jours, selon qu'il s'agisse respectivement d'une faute du premier degré, du deuxième degré et du troisième degré et s'aligne donc sur la durée de la sanction de placement en cellule disciplinaire.

Grâce au décret du 11 mai 2007, le lien de complémentarité existant, depuis 1996, entre des sanctions principales et des sanctions circonstanciées est anéanti seulement à l'égard des mineurs. Les détenus mineurs ne subissent plus directement les sanctions principales définies à l'article R57-7-33, mais ils sont soumis au nouvel article R57-7-35 qui consacre une importante individualisation subjective des sanctions de façon à ce que le mineur ne soit soumis qu'à des sanctions circonstanciées, c'est-à-dire en fonction de « *son âge, de sa personnalité et de son degré de discernement* ». Celles-ci consistent simplement en sanctions visées à l'article R57-7-33, mais avec une part d'individualisation plus importante que pour les détenus majeurs, qui permet l'institution de sanctions spécifiques aux mineurs telles que la privation d'appareil audiovisuel, une activité de réparation et la restriction des activités culturelles, sportives et de loisirs.

Afin d'homogénéiser les nombreuses pratiques pénitentiaires, l'identification de certains outils de travail a permis de définir un cadre d'exercice destiné à répondre au mieux aux transgressions des mineurs.

III. Le contenu adapté des sanctions disciplinaires

Les mineurs privés de liberté sont régulièrement auteurs d'incivilités et de perturbations, de faible gravité, correspondant aux fautes du 3^{ème} degré selon le code de procédure pénale qui ne doivent pas restés impunis. Ainsi, il est souvent avancé que le non-respect des règles par un mineur doit être sanctionné par une réponse rapide. Cette célérité dans la réaction de l'autorité à ce manquement est quelque peu limitée pour l'administration pénitentiaire, par le formalisme relativement contraignant découlant de la mise en œuvre de la procédure

disciplinaire. Pour pallier cette difficulté, les personnels pénitentiaires et de la PJJ ont recours aux mesures de bons ordres (MBO) qui ont bénéficié récemment d'un cadre découlant d'une note conjointe de la DAP et de la DPJJ¹⁰.

Le recours aux mesures de bons ordres est limité à certains comportements énumérés limitativement dans la note car il diminue la dimension contradictoire liée à la gestion d'un conflit¹¹. Cependant, leur prononcé ne crée pas d'influence sur la situation juridique du jeune détenu car le juge des enfants et la commission d'application des peines ne peuvent pas les ériger en fondement d'un retrait de crédit de réduction de peine.

Les comportements visés sont notamment les cris, chahuts survenant à différents moments de la vie carcérale voire le refus de participer à des activités organisées. Ces transgressions, dont nous rappelons qu'elles sont les plus bénignes mais les plus fréquentes, recevront des réponses punitives immédiates qui permettront ainsi de désengorger la commission de discipline de l'établissement pénitentiaire.

Les mesures de bons ordres s'apprécient au regard du parallélisme existant avec les mesures d'ordre intérieur : elles ne sont donc pas susceptibles de recours devant le juge administratif.

Les MBO prennent alors un caractère particulier vis-à-vis des mineurs pour lesquels la télévision et les loisirs occupent une place importante et forment un facteur certain d'apaisement. Produisant des effets sur la « vie sociale » du détenu mineur, elles permettent au personnel pénitentiaire chargé de la surveillance d'asseoir leur autorité de façon aussi efficace que vis-à-vis des adultes. En pratique, l'administration pénitentiaire a souvent recours à ces privations, en les retirant du cadre défini par le code de procédure pénale. En effet, la privation de télévision ou de radio par exemple pourra être prononcée même si la faute ne présente aucun rapport avec l'usage de ces objets.

Cette absence de corrélation entre la sanction et le contexte de commission de la faute n'est pas reconnue concernant les activités sportives, socio-culturelle et l'enseignement qui sont particulièrement protégées en raison de leur apport éducatif dans le régime de détention des jeunes.

Ainsi, la réintégration en cellule du mineur transgressif doit être limitée dans le temps¹² et doit former une réponse à des actes non autorisés effectivement survenus durant lesdites activités.

Les autorités pénitentiaires veulent, dans un souci d'éducation, développer les sanctions disciplinaires « alternatives ». Elles tendent, de plus en plus, à solliciter les compétences intellectuelles et réflexives du mineur en lui ordonnant la rédaction d'une lettre d'excuses, à titre de sanction.

¹⁰ Note Direction de l'administration pénitentiaire/Direction de la Protection judiciaire de la jeunesse du 19 mars 2012 relatives aux mesures de bon ordre (MBO) appliquées aux personnes détenues mineures.

¹¹ Seul un entretien préalable est prévu.

¹² Cette durée est limitée à 24 heures, sauf pour les activités scolaires et de formation: l'exclusion du cours ou de la formation est décidée par l'enseignant ou le formateur et seulement pour la durée restante de cours ou de formation le jour de l'incident. Une exclusion d'une durée plus importante relève de la compétence du directeur pédagogique et ne constitue pas une MBO.

Par ailleurs, les mineurs âgés de plus de seize ans peuvent aussi subir une sanction « circonstanciée », si la faute a été commise à l'occasion d'un travail ou d'une activité. Il s'agit de la mise à pied de l'emploi ou de l'activité de formation, prononcée pour une durée de trois jours maximum¹³. Cette durée limitée est préférable étant donné que la privation d'activités, si l'incident a eu lieu dans son cadre, peut être nuisible pour le mineur.

Dans tous les cas, l'administration pénitentiaire ne peut plus prononcer plusieurs sanctions à l'encontre d'un mineur et la prohibition des sanctions collectives reste un principe général.

Conformément au mouvement général de protection des mineurs détenus, des précisions destinées à limiter le recours au, ont été apportées par le décret du 11 mai 2007. Ce recours n'est admis limitativement que pour les mineurs âgés de seize à dix-huit ans ayant commis une faute du premier degré.

La rigueur de la discipline pénitentiaire est quelque peu atténuée au regard des moyens offerts par le législateur à l'administration pénitentiaire en vue de la réalisation de ses objectifs. Mais cette atténuation est relative au regard du maintien d'une mesure sévère, le placement préventif en cellule disciplinaire pour les mineurs âgés de plus de seize ans.

Cette mesure de sûreté, dont l'opportunité appartient unilatéralement, à l'administration pénitentiaire sous réserve de l'article R57-7-18, a pour objectif unique la cessation du trouble et le maintien de la sécurité dans l'établissement et ne répond à aucune préoccupation éducative. Elle consiste en un changement précipité de régime de détention d'un auteur présumé d'une faute grave, dans l'urgence, en le plaçant préventivement en cellule disciplinaire en attendant sa présentation devant la commission de discipline, dans les plus brefs délais. Sa durée maximale est de deux jours stricts.

Dans le but de parvenir à une véritable individualisation de la sanction, indispensable chez les mineurs, l'administration pénitentiaire dispose d'un outil particulier lui permettant d'aménager l'exécution de la sanction disciplinaire et d'apporter une réponse plus conforme aux problématiques que la détention des mineurs implique.

Étant donné que la sanction doit être proportionnée « à la gravité des faits et adaptée à la personnalité de leur auteur », l'administration pénitentiaire a la faculté d'accorder ou de révoquer un sursis à l'exécution de la sanction, conformément à l'article R57-7-54, après avoir recueilli l'avis du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse.

Le décret du 11 mai 2007 a encadré les modalités liées au sursis à exécution de la sanction de mise en cellule disciplinaire et de confinement en cellule ordinaire en les adaptant effectivement à la situation du mineur détenu de plus de seize ans.

Des travaux de nettoyage, au profit de la collectivité, limités à une durée de vingt heures, peuvent ainsi se substituer, en quelque sorte, à la privation de formation et de loisirs ou au placement en cellule disciplinaire visé à l'article R57-7-36 CPP.

Le sursis, de nature disciplinaire, peut s'analyser comme une mesure intermédiaire plus efficace que l'avertissement et il comporte un aspect plus éducatif que l'exécution simple

¹³ Voir article R57-7-35 cpp.

d'une sanction lourde. Il peut concerner tout ou partie de l'exécution de la sanction et peut être prononcé *ab initio* ou au cours de son exécution.

Son recours est lié à l'appréciation *in concreto* de la conduite du mineur par l'administration pénitentiaire et son respect illustre le sens des responsabilités des mineurs fautifs, de manière à provoquer une réflexion sur la faute commise.

Récemment, la protection judiciaire de la jeunesse est associée au suivi du déroulement du sursis, ce qui apporte une complémentarité, justifiée par l'intérêt du mineur, à la capacité de contrôle de la détention des mineurs par le service public pénitentiaire, dans le prisme disciplinaire. A ce titre, la commission de discipline est garante du respect de la légalité à chaque stade de la procédure disciplinaire.