

« Le Centre Éducatif Fermé (CEF) en France- une institution alternative à l'incarcération- est-il conforme aux principes fondamentaux de la justice pénale des mineurs »?

Johanna Smith RANGEL PEREZ & Hesam SEYYED ESFAHANI¹

I- Le Centre Éducatif Fermé : une alternative à l'emprisonnement ?

Depuis l'ordonnance de 1945, l'incarcération en tant que telle apparaît comme l'ultime recours face à la violence. Cette ordonnance considère le mineur comme un devenir et à ce titre il faut le traiter de façon spécifique avant tout.

Pour trouver une solution face au problème de la récidive des mineurs délinquants en France, des centres spéciaux sont apparus ces dernières années pour accueillir les adolescents qui commettent des infractions et qui dans la majeure partie des cas sont récidivistes, parmi ces centres spéciaux figurent les Centres Éducatifs Fermés (C.E.F).

Ces centres ont été créés par la loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002 (Loi Perben I). Une circulaire du 28 mars 2003 a précisé le programme et les conditions de la mise en œuvre de ces structures² destinées à des mineurs de 13 à 16 ans et de 16 à 18 ans, délinquants multirécidivistes ou multi-réitérants pour lesquels les différentes solutions éducatives ont échoué, durant une période de six mois à un an.

Comme le précise la circulaire du 7 novembre 2002, les centres éducatifs fermés constituent un dispositif complémentaire et intermédiaire entre les solutions classiques de placement et l'incarcération.

Le mineur est placé au C.E.F. en exécution d'une décision de placement prise dans le cadre d'un contrôle judiciaire ou d'un sursis et mise à l'épreuve. La première fixe le cadre de la prise en charge éducative ; le second fixe celui de la contrainte judiciaire.

¹ Doctorants à Université de Nantes (France)-Laboratoire droit et changement social (UMR 6297)

² Circulaire n° NOR JUS F0350042C.

Avant un jugement, la durée de placement est de 6 mois renouvelable une fois si nécessaire. Dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve, la durée de placement est limitée en principe à la durée de l'emprisonnement. Dans ce cas, le placement en CEF constitue une alternative à l'incarcération mais si le mineur ne respecte pas les obligations auxquelles il est soumis, le magistrat peut décider son incarcération. Après étudier l'objectif principal d'instauration de cette institution (A), nous analysons ses rôles et ses fonctionnements dans la justice pénale française (B).

A- L'Objectif du Centre Éducatif Fermé

Connus comme une alternative à l'incarcération, les CEF sont destinés à prévenir la récidive et également la réitération dans des actes criminels des mineurs. Son objectif principal est « la reconstruction des apprentissages scolaires et professionnels ». Le suivi personnalisé dans le CEF permet à l'adolescent de mettre à part les diverses difficultés de sa vie (violences, relations familiales...). Cela l'encourage également à la réflexion concernant les délits qu'il a commis et les conséquences qu'ils ont eues pour lui, la victime et les familles de chacun d'entre eux.

Le placement dans en C.E.F. doit donc permettre l'évolution des comportements des mineurs et de leurs rapports aux autres et à la société; de la même façon, le cadre de la prise en charge doit également pouvoir évoluer parallèlement aux mineurs eux-mêmes.

B- Les fonctionnements du Centre Éducatif Fermé

Une fois que l'adolescent est installé, le C.E.F a des objectifs ponctuels à atteindre avec le mineur, ces objectifs sont divisés sur la durée de présence de l'adolescent : une évaluation psychologique, l'intégration dans l'établissement, la réalisation des objectifs et finalement une préparation pour le départ.

De la même façon l'enfant a des obligations à respecter comme l'interdiction de sortir en dehors du périmètre de la clôture sauf lorsqu'il est accompagné par un éducateur, la participation aux activités qui lui sont proposées, le respect d'horaires, et le règlement intérieur.

Le nombre de CEF s'élève à 51 en France en 2013³. Ils sont en charge d'accueillir entre dix à douze mineurs, qui font l'objet d'une prise en charge éducative renforcée par une équipe de 24 à 27 éducateurs, des psychologues, des travailleurs sociaux, des infirmières, ect., qui jouent un rôle important pour le mineur.

L'adolescent bénéficie d'un accompagnement éducatif au quotidien, d'une scolarité adaptée assurée au sein de l'établissement en petit groupe, avec des activités internes et externes, soins médicaux et des entretiens avec des psychologues institutionnels chaque semaine, elles sont confiées à l'équipe éducative qui participe à un accompagnement quotidien dans la vie sociale, scolaire et au développement des facultés cognitives de l'enfant.

Cette équipe guide l'adolescent dans son apprentissage de l'autonomie et de la prise de responsabilité et l'aide à devenir un adulte indépendant et responsable, l'équipe veille en outre, à sa sécurité et à son bien-être physique et moral.

On peut dire que la mission de l'équipe interdisciplinaire au C.E.F est d'aider les jeunes à reconstruire leur vie et à se défaire des mauvaises habitudes qui l'ont amené à être en détention.

Après avoir étudié la place de CEF dans le système juridique français, nous allons analyser si cette institution est conforme avec les droits et principes fondamentaux des droits de l'enfant reconnus dans les instruments internationaux.

II- Le Centre Éducatif Fermé et les principes fondamentaux de la justice pénale des mineurs

Les normes internationales liées aux droits des mineurs se trouvent dans plusieurs textes internationaux. Mais, les principes directeurs du droit pénal des mineurs font l'objet de quelques instruments précis avec des valeurs contraignantes ou non. Parmi ces principes, ceux concernant les mineurs privés de liberté se figurent particulièrement dans la disposition de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant de 1989, la Règles de Beijing de 1985 et les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté de 1990.

Quant au champ national,

Le premier principe applicable au droit pénal des mineurs est la primauté de l'éducatif et le caractère subsidiaire de la peine. Elle privilégie la prévention, la réinsertion et toutes les

³ Frédéric Frangeul, « Seuls huit nouveaux centres éducatifs fermés ouvriront d'ici 2017 » sur europe1.fr, 13 novembre 2013.

actions susceptibles de favoriser la protection de l'enfance. Le prononcé d'une peine est d'un caractère subsidiaire et ne peut être imposé que pour les enfants âgés de 13 ans au moment de la perpétration de l'infraction.

Un second principe est l'atténuation automatique de la responsabilité en fonction de l'âge sauf exception prévue par la loi. C'est-à-dire qu'un mineur ne peut être sanctionné comme un adulte. Le rôle du juge sera très important: car il aura la possibilité de prononcer des mesures éducatives « qu'il jugera appropriées » en vertu du paragraphe 1 de l'article 2 de l'ordonnance du 2 février 1945 avec la possibilité pour les juridictions de s'orienter vers une mesure éducative lorsqu'elles sont saisies de l'acte délinquant d'un mineur. C'est-à-dire qu'il faut examiner la situation de l'enfant poursuivi, et pas simplement prendre en compte l'acte délinquant afin d'obtenir autant que possible la resocialisation de celui-ci, conformément au paragraphe 2 de l'article 2 la possibilité de prononcer une sanction éducative pour les enfants à partir de 10 ans ou en plus des mesures répressives pour les plus de 13 ans « lorsque les circonstances et personnalité de l'enfant l'exigent ». Par conséquent, nous percevons une progression des conséquences de la responsabilité, lorsque l'adolescent est jugé dans le cadre de l'exécution de la sanction.

Après étudier ces principes fondamentaux sur la protection des mineurs privés de liberté (A), nous analysons si le Centre Éducatif Fermé est conforme à ces principes (B).

A- Les mineurs privés de liberté et les principes fondamentaux de la justice pénale des mineurs dans les instruments internationaux

L'article 37 de la Convention de New York prévoit un ensemble important des droits fondamentaux des mineurs privé de liberté. Tout d'abord, cet article insiste sur l'interdiction de la torture, des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁴. La Convention avec cette formule très large a souhaité interdire tous les actes qui peuvent être considérés inhumains dans cette phase-là⁵. Pour la Convention, la privation de liberté à l'encontre des mineurs n'est qu'une mesure de dernier ressort. Autrement dit, il est préférable que le mineur ne fasse pas l'objet d'une mesure de privation de liberté sauf dans les cas exceptionnels⁶. En plus, selon l'article 37, dans le cas où l'enfant est privé de liberté, il doit être traité « avec

⁴ Selon le paragraphe (a) de cet article : « Nul enfant ne soit soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Ni la peine capitale ni l'emprisonnement à vie sans possibilité de libération ne doivent être prononcés pour les infractions commises par des personnes âgées de moins de dix-huit ans ».

⁵ G. Van Bueren, *The International Law on the Rights of the Child*, Martinus Nijhoff Publishers, 1995, p. 206.

⁶ F. Dekeuwer-Défossez, *Les droits de l'enfant*, 9^e édit. Presses Universitaires de France, Que sais-je ?, 2010, p. 118.

l'humanité » et « avec le respect dû à la dignité de la personne humaine ». Ainsi, les élaborateurs insistent sur la séparation des enfants privés de liberté des adultes conformément à l'intérêt supérieur de l'enfant⁷. De même, les droits familiaux des mineurs s'introduisent, selon ce texte, dans l'ensemble des droits fondamentaux. Ainsi, il précise que l'enfant « a le droit de rester en contact avec sa famille ». Le contact est, selon cet article, comprend la correspondance et les visites. Enfin, l'accès à l'assistance juridique pour les mineurs privés de liberté est pris en compte également, comme un de ses droits directeurs.

Ces droits fondamentaux des mineurs privés de liberté sont très larges dans la disposition de la Convention qui a une valeur contraignant. Cependant, deux textes, qui ne possèdent pas des valeurs contraignantes, développent et détaillent ces droits, il s'agit l'ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs de 1985, dite les Règles de Beijing et les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté de 1990.

Le premier texte, contient des principes directeurs dans toutes les phases de la justice pénale des mineurs, consacre une partie spéciale sur « traitement en institution » il s'agit des milieux fermés. Dans ce texte, dans l'article 26.1, l'objectif de ces mesures est d'assurer assistance, protection, éducation et compétences professionnelles, afin d'aider les mineurs « à jouer un rôle constructif et productif dans la société ». La protection, selon ce texte, concerne à toutes les mesures de protection sur le plan social, éducatif, professionnel, psychologique, médical et physique à l'aune de l'âge, le sexe et la personnalité des mineurs⁸. Pour éviter les influences négatives des délinquants adultes et afin de garantir le bien-être des mineurs, ce texte met l'accent sur la séparation entre ces deux catégories des délinquants soit dans un établissement distinct ou dans une partie distincte d'un établissement. Par ailleurs, concernant les droits familiaux, ce texte est plus limité par rapport à la Convention de New York. Dans les Règles de Beijing c'est les parents ou le tuteur du mineur qui ont le droit de visite. Ce texte est silencieux de droit à la correspondance des mineurs. Même ce droit de visite est appartenu pour les parents. Il était préférable que les élaborateurs de ce texte disposent ces droits familiaux pour les mineurs privés de liberté.

⁷ Selon paragraphe (c) de cet article : « (...) 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 (...) ».

⁸ G. Van Bueren, *op. cit.* p. 210.

Le deuxième texte concerne particulièrement aux mineurs privés de liberté. Il a choisi un sens large du concept de privation de liberté⁹. Les deux premiers articles de ce texte précisent que la privation de liberté, sous toutes les formes, ne doit être qu'exceptionnelle¹⁰. En plus, selon ce texte, les conditions où les mineurs sont privés de liberté doivent être conformes au statut, aux besoins particuliers en fonction de l'âge, de la personnalité du sexe des mineurs privés de liberté ainsi que du type de délit commis. Cette classification permet de choisir le type de traitement le mieux adapté aux besoins des enfants et « de protéger leur intégrité physique, morale et mentale ainsi que leur bien-être »¹¹. En outre, sur la question de séparation des mineurs et des adultes privés de liberté, ce texte le souligne mais avec une exception : « sauf s'il s'agit de membre de leur famille »¹². Cette exception ne se trouve pas ni dans la Convention Internationale des Droits de l'Enfant ni dans les Règles de Beijing. Ce texte, en plus, prévoit des mesures spéciales concernant les conditions de vie des mineurs dans les établissements fermés. Ces conditions portent sur l'«environnement physique et logement »¹³, l'« Éducation, formation professionnelle et travail »¹⁴, « Loisirs »¹⁵, « religion »¹⁶, « soins médicaux »¹⁷ et « contacts avec l'extérieur »¹⁸. La disposition de ce texte prévoit un ensemble

⁹ Selon l'article 11 de ce texte la privation de liberté est « toute forme de détention, d'emprisonnement ou le placement d'une personne dans un établissement public ou privé dont elle n'est pas autorisée à sortir à son gré, ordonnés par une autorité judiciaire, administrative ou autre ».

¹⁰ Selon 1^{er} article : « (...) L'incarcération devrait être une mesure de dernier recours ». L'article 2 réitère même sens : « (...) La privation de liberté d'un mineur doit être une mesure prise en dernier recours et pour le minimum de temps nécessaire et être limitée à des cas exceptionnels ». voir C. Lazerges, Les principes directeurs du droit pénal des mineurs, In L. Khaïat et C. Marchal (sous la dir.), *Enfance dangereux, Enfance en danger. L'appréhension des écarts de conduite de l'enfant et de l'adolescent*, édition érès, 2007, P. 166.

¹¹ L'article 28.

¹² Selon l'article 29 : « Dans tous les établissements, les mineurs doivent être séparés des adultes sauf s'il s'agit de membres de leur famille ou s'ils participent, avec des adultes soigneusement sélectionnés, à un programme spécial de traitement qui présente pour eux des avantages certains ».

¹³ Sur l'environnement physique et logement, le texte précise que les mineurs privés de liberté « doivent être logés dans des locaux répondant à toutes les exigences de l'hygiène et de la dignité humaine » (l'article 31).

¹⁴ Sur l'éducation, l'article 38 dispose que « tout mineur d'âge scolaire a le droit de recevoir une éducation adaptée à ses besoins et aptitude, et propre à préparer son retour dans la société ». Mais, pour les mineurs, qui ont dépassé l'âge de la scolarité obligatoire et qui souhaitent continuer leurs études, ce texte précise qu'il faut les autoriser et encourager à le faire (l'article 39). Dans l'article 42 de ce texte, il est indiqué que tout mineur doit avoir le droit « de recevoir une formation professionnelle susceptible de le préparer à la vie active ».

¹⁵ Selon l'article 47, tout mineur a droit avoir un nombre d'heures appropriés d'exercice libre par jour (...) au cours desquelles il reçoit normalement une éducation physique et récréative ».

¹⁶ Ce texte souligne que les mineurs privés de liberté doivent être autorisés à « satisfaire aux exigences » de leur vie religieuse et spirituelle surtout « en participant aux services ou réunions organisés dans l'établissement ou en entrant en relation avec les représentants de sa confession ».

¹⁷ Le droit de « recevoir des soins médicaux, tant préventifs que curatifs, y compris des soins dentaires, ophtalmologiques et psychiatrique » (l'article 49) est considéré comme un droit fondamental par ce texte pour les mineurs privés de liberté. En outre, l'article 51 précise que « les services médicaux offerts aux mineurs doivent viser à déceler et traiter toute affection ou maladie physique, mentale ou autre, ou abus de certaines substances qui pourrait entraver l'insertion du mineur dans la société ».

bien détaillé des droits des mineurs privés de liberté. Pourtant, le fait d'établir une institution qui respect tous ces droits est un peu délicat. En effet, ces mesures sont des mesures idéales à l'égard d'un mineur privé de liberté. Mais, la question pose sur l'applicabilité de ces mesures dans les systèmes actuels de justice pénale des mineurs. Celle-ci est encore très loin d'être une justice idéale¹⁹. Ainsi, les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté, malgré ses valeurs non-contraignantes, sont un texte important sur leurs droits fondamentaux.

Le Centre Éducatif Fermé est un milieu fermé destiné aux mineurs délinquants dans les situations déjà évoquées. Après avoir étudié ces normes internationales, il faut analyser si le CEF est conforme à ces principes et étudier si cette institution a abouti à ces objectifs prévus.

B- Le Centre Éducatif Fermé est-il conforme aux principes fondamentaux de la justice pénale des mineurs ?

L'instauration du CEF est considérée comme un changement important dans la politique criminelle à l'encontre des mineurs délinquants. Cette institution a pour vocation de compléter les dispositifs de prise en charge des mineurs délinquants en ajoutant une réponse supplémentaire à la délinquance des mineurs multirécidivistes âgés de 13 à 18 ans²⁰. Après douze ans de l'instauration de cette institution dans le système juridique français, il n'existe

¹⁸ Les contacts avec l'extérieur sont plus larges que les droits familiaux des mineurs indiqués dans la Convention Internationale des Droits de l'Enfant et les Règles de Beijing. Selon l'article 59 de ce texte : « Tout doit être mis en œuvre pour que les mineurs aient suffisamment de contacts avec le monde extérieur car ceci fait partie intégrante du droit d'être traité humainement et est indispensable pour préparer les mineurs au retour dans la société ». Le texte insiste particulièrement sur le contact des mineurs privés de liberté avec leur famille. Il précise que les mineurs doivent être autorisés à « sortir de l'établissement pour se rendre dans leurs foyers et leurs familles ». En plus, l'article 60 dispose que le mineur doit avoir le droit de recevoir des visites régulières et fréquentes de membres de sa famille. L'article suivant concerne au droit de communication des enfants avec non seulement leur famille mais avec la personne de son choix. Selon l'article 61 : « Tout mineur doit avoir le droit de communiquer par écrit ou par téléphone au moins deux fois par semaine avec la personne de son choix(...) ».

¹⁹ Par exemple on peut citer certains articles de ce texte, qui sont encore loin de la réalité de système de la plupart des pays : l'article 33 (« (...) les mineurs doivent dormir dans de petits dortoirs ou des chambres individuelles, tout en tenant compte des normes locales[...] Chaque mineur doit disposer, en conformité avec les usages locaux ou nationaux, d'une literie individuelle suffisante qui doit être propre au moment où elle est délivrée, entretenue convenablement et renouvelée de façon à en assurer la propreté ») ; l'article 37 (« Tout établissement doit veiller à ce que le mineur reçoive une alimentation convenablement préparée et présentée aux heures usuelles des repas, et satisfaisant, en qualité et en quantité, aux normes de la diététique et de l'hygiène, compte tenu de sa santé et de ses activités, et, dans la mesure du possible, des exigences de sa religion et de sa culture ») et l'article 41 (« Chaque établissement doit mettre à disposition une bibliothèque suffisamment pourvue de livres instructifs et récréatifs adaptés aux mineurs; ceux-ci doivent être encouragés à l'utiliser le plus possible et mis à même de le faire »).

²⁰ D. Muller, Les centres éducatifs fermés : une autre réponse à la délinquance des mineurs, In T. GoGuel D'Allondans (sous la dir.), *Éducation renforcée, La prise en charge des mineurs délinquants en France*, Téaèdre, 2008, p.129.

pas un rapport bien fiable sur l'efficacité de cette institution. Tandis que la Circulaire du directeur de la protection judiciaire de la jeunesse du 13 novembre 2008 visant à améliorer la prise en charge des mineurs placés en centre éducatif fermé a estimé que plus de 61% des mineurs placés en CEF ne sont pas impliqués dans une affaire pénale dans l'année qui suit à la fin de leur placement²¹, le rapport d'information du Sénat du 12 juillet 2011 a précisé que ces chiffres ne reposent pas sur aucune étude scientifique²². Cette institution était au début une alternative à l'incarcération destinée aux mineurs multirécidivistes mais, comme le cite la Défenseure des enfants, selon le développement du texte, surtout la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, son champ d'application est élargi même aux mineurs de 16 ans²³. Toutefois, il faut noter que seulement 7 enfants sur 1000, mis en cause par la police sont placés en CEF et la plupart des mineurs sont pris en charge en milieu ouvert²⁴. La publication des observations du Contrôleur général des lieux privatifs de liberté (CGLPL) relatives à deux CEF, a rendu plus clair, même rationnel, les bilans d'une décennie de l'existence de ces centres²⁵. Concernant ces centres, CGLPL a indiqué qu'il existe de graves défaillances existaient en matière d'éducation et les enfants accueillis se trouvaient donc, faute d'une prise en charge appropriée, en danger. Selon CGLPL, la visite de la famille peut être supprimée à CEF pour une raison liée au comportement de l'enfant. Cela est considéré comme une atteinte aux droits fondamentaux. Selon CGLPL, les personnels éducatifs de CEF n'ont pas reçu la formation suffisante de l'encadrement éducatif de ces mineurs avec les profils complexes. Ainsi, on observe plusieurs rapports des CEFs les mauvaises conditions de travail pour les éducateurs et les dangereux environnements pour les mineurs²⁶. En outre, la santé des mineurs placés à CEF est le sujet de l'observation de CGLPL dans ses rapports. D'après CGLPL, le bilan de ces enfants est souvent catastrophique. Surtout, la mission de CGLPL s'inquiète du choix de placement en CEF de mineurs souffrant de pathologies mentales qui devraient nécessiter une prise en charge psychiatrique. Le

²¹ Circulaire de la DPJJ du 13 novembre 2008 visant à améliorer la prise en charge des mineurs placés en centre éducatif fermé (http://www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/boj_20090001_0000_0028.pdf).

²² Rapport d'information n° 759 du 12 juillet 2011 sur l'enfermement des mineurs délinquants des sénateurs Peyronnet et Pillet (<http://www.senat.fr/rap/r10-759/r10-7591.pdf>).

²³ Défenseure des enfants, Enfants délinquants pris en charge dans les centres éducatifs fermés :33 propositions pour améliorer le dispositif, juin 2010 (<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/104000413/0000.pdf>).

²⁴ J.L. Rongé, Centre éducatif fermés : quels bilans ? Journal du Droit des Jeunes, n°330, p. 33.

²⁵ Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, Rapport d'activité 2013 (http://www.cglpl.fr/wp-content/uploads/2014/04/CGLPL_rapport-2013_version-WEB.pdf).

²⁶ Par exemple, fin 2011, à CEF de Forbach, une dizaine d'éducateurs ont dénoncé par écrit les conditions de travail et d'accueil qu'ils jugent gravement dégradées. Voir J.L. Rongé, *op. cit.* p. 38.

CGLPL a publié le 13 novembre 2013 quelques recommandations pour améliorer le statut actuel de CEF.

Toutes ces critiques abordées ne signifient pas qu'il n'existe pas les Centre qui fonctionnent bien. Mais, le rôle délicat de CEF dans l'éducation des mineurs délinquants, d'une part, et les atteintes aux droits fondamentaux des mineurs dans certaines CEF et le défaut de formations suffisantes pour ses personnels, d'autre part, nécessitent une réforme sur la structure de ces centres ainsi que sur son champ d'application. La CEF est aujourd'hui loin de ses premiers objectifs il s'agit surtout être considérée comme une alternative à l'incarcération. Il faut peut-être aller plus loin sur l'existence de cette institution dans l'arsenal judiciaire français.