

Note statistique de (re)cadrage sur la délinquance des mineurs

Le 15 avril 2008, la ministre de la Justice, madame Rachida Dati, avait installé officiellement une « Commission chargée de formuler des propositions pour réformer l'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante », dite Commission Varinard, qui doit rendre son rapport fin novembre 2008. Lors du discours d'inauguration, la ministre a justifié la création de cette commission par plusieurs arguments. L'un d'entre eux fait aujourd'hui consensus chez tous les professionnels et les observateurs : la nécessité de reconstruire un texte de loi clair et cohérent là où les magistrats utilisent actuellement un texte très compliqué, réformé à une trentaine de reprises depuis 1945. Mais ce « toilettage » ou cette « simplification » est bien loin d'être le seul enjeu de cette nouvelle réforme en préparation. L'on peut même se demander si ce n'est pas un prétexte tant il s'agit surtout de durcir une fois encore le droit pénal des mineurs pour pouvoir condamner plus de jeunes, plus vite, plus tôt dans leur jeunesse et à des peines plus dures. On le sait, tel est l'air du temps depuis la fin des années 1990, et de nombreuses réformes de la justice des mineurs ont déjà eu lieu ces dernières années, qui allaient toutes dans le même sens¹. Notamment les lois Perben I en 2002 et Perben II en 2004, les deux lois sur la récidive en 2005 et 2007 ou encore la loi sur la prévention de la délinquance de 2007, dont certaines dispositions ne sont même pas encore entrées en vigueur... Pourquoi donc en rajouter encore ? La réponse est elle aussi toujours la même depuis plus de dix ans : la délinquance des mineurs serait un problème toujours plus grave (ce qui amènerait du reste assez logiquement à relativiser l'efficacité des lois). Cette aggravation permanente et continue serait un constat évident, indiscutable, prouvé par les chiffres.

Lors de l'installation de la Commission Varinard, un dossier de presse fut ainsi remis aux journalistes, comprenant une série de données statistiques². Ces dernières furent aussi projetées à travers un petit film montré à l'assistance et accompagné de messages chocs :

« La population de mineurs délinquants a augmenté de plus de 360 % en moins de 50 ans ».

« Alors que la délinquance des mineurs augmente, le nombre de condamnations stagne ».

« En 2006, plus de 57 000 mineurs ont été condamnés, dont plus de 700 pour des

¹ Voir les contributions de Jean Danet et Christine Lazerges in L. Mucchielli, dir., *La frénésie sécuritaire. Retour à l'ordre et nouveau contrôle social*, Paris, La Découverte, 2008.

² <http://www.presse.justice.gouv.fr/index.php?rubrique=10093&ssrubrique=10720&article=14451>

crimes ».

« A l'aube du 21^e siècle, la délinquance se durcit : en moins de dix ans, les condamnations des mineurs ont cru de 150 % ».

« Les progressions les plus fortes sont constatées chez les moins de 13 ans.

« La délinquance est plus jeune ».

« Cette délinquance des plus jeunes est un phénomène inquiétant ».

Enfin, tout récemment, tandis que se profile la remise du rapport de la « Commission Varinard », la ministre de la Justice a prononcé à la télévision publique les paroles suivantes :

« Il y a environ 4 millions de mineurs entre 13 et 18 ans [...]. Il y a 204 000 mineurs qui sont mis en cause pour des actes graves. Des mineurs délinquants, Arlette Chabot, c'est des violeurs, des gens qui commettent des enlèvements, des trafics de produits stupéfiants, qui brûlent des bus dans lesquels il y a des personnes. Les mineurs délinquants qui sont incarcérés ou placés en CEF y sont majoritairement pour des actes de nature criminelle. Il est important de faire cesser cette spirale de la délinquance.

Quand je suis arrivée au ministère de la justice, j'ai demandé à tous les procureurs que, dès qu'il y a une infraction commise, il y ait une réponse pénale. Parce que, souvent, le mineur était sanctionné au bout de la 52^{ème} fois. Y'a pas longtemps, je viens de rencontrer un mineur à l'EPM de Marseille, 190 délits, 52 fois condamné. Alors à un moment donné, il faut mettre un coup d'arrêt à cette délinquance. [...] [la ministre aborde ensuite le sujet des peines plancher et de la répression accrue]. Ça a conduit à quoi ? Les résultats sont là : la délinquance a fortement baissé. Et en même temps, alors qu'on a une réponse beaucoup plus ferme sur les mineurs délinquants, la délinquance des mineurs continue d'augmenter. Pourquoi ? Parce que les outils juridiques, le texte qui est applicable aux mineurs délinquants n'est plus opérationnel. »³

Notre propos (et notre compétence professionnelle) n'est pas ici de discourir sur la philosophie du droit, ni sur le contenu juridique de l'Ordonnance de 1945 et sur celui de la réforme envisagée. Il est en revanche de soumettre à quelques vérifications le diagnostic qui prétend justifier ces réformes, en regardant d'un peu plus près les données statistiques officielles, celles-là même que produisent les services de l'Etat, dont se réclame le gouvernement et que chacun peut consulter sur Internet⁴.

Préambule : données disponibles et rappel méthodologique.

³ Le 16 octobre 2008 dans l'émission « A vous de juger » de la chaîne France 2, qui peut être aisément réécoutée sur Internet, par exemple sur ce site : www.politique.net

⁴ Les statistiques de police sont publiées annuellement à La Documentation française et sont en accès en ligne intégral depuis 2004, les statistiques de justice sont disponibles sur le site Internet du ministère de la Justice.

Plusieurs types de séries statistiques émaillent les discours que nous examinons, il faut rapidement rappeler leur nature :

A- La statistique de police (et de gendarmerie) renseigne d'abord sur les « faits constatés » : telle année, nous avons dressé tant de procès-verbaux pour vols, agressions, etc. Mais la majorité de ces faits « constatés » n'ont pas été « élucidés » et l'on ne connaît donc pas leurs auteurs (on ne sait donc pas s'ils sont majeurs ou mineurs, par exemple).

B- Lorsque, au contraire, les faits sont élucidés, la statistique de police (et de gendarmerie) renseigne ensuite sur les « personnes mises en cause » à l'issue des enquêtes. Et elle indique notamment si ces personnes sont majeures ou mineures. Mais cette « mise en cause » policière ne signifie pas que les personnes seront poursuivies de la même manière (sous la même qualification des faits) par la justice, ni même qu'elles seront reconnues effectivement coupables (les dossiers policiers peuvent manquer de preuves par exemple).

C- La justice produit également ses statistiques. Au niveau des parquets, l'on peut ainsi voir ce qui est retenu des procédures policières, mesurer l'orientation des affaires et les modes de traitement judiciaire.

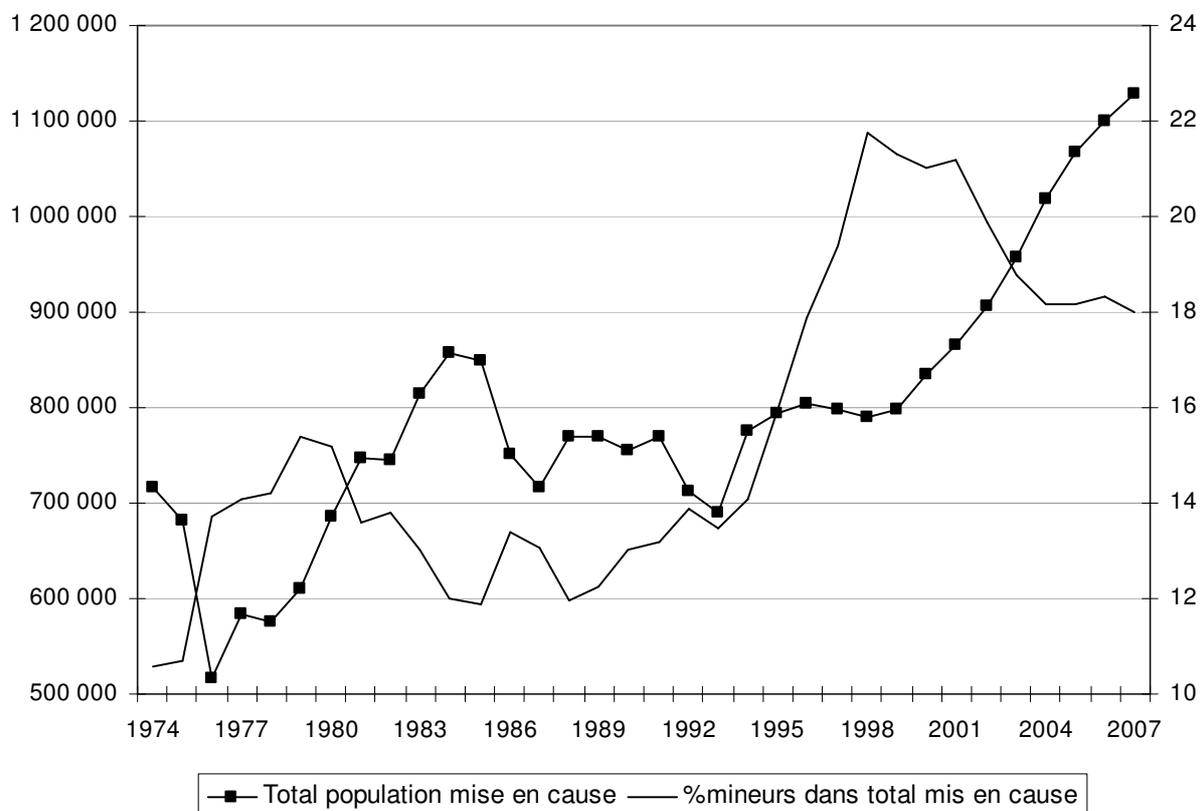
D- Au niveau des magistrats du siège, une statistique des condamnations est publiée chaque année à partir des registres du casier judiciaire. Elle renseigne sur les « personnes condamnées », notamment sur le fait qu'elles soient majeures ou mineurs, en donnant de surcroît un détail par tranches d'âge que ne connaît pas la statistique policière.

Rappelons enfin que ces statistiques administratives ne sont en aucun cas des enquêtes annuelles à visée exhaustive visant à mesurer l'évolution des comportements délinquants dans la population générale. Elles sont le résultat des procédures réalisées sur la partie de la délinquance qui est poursuivie par ces institutions. Et cette partie varie non seulement en fonction de l'évolution des comportements, mais aussi en fonction de l'évolution du droit pénal qui définit les infractions, et en fonction des politiques de sécurité qui donnent pour consignes aux forces de l'ordre et aux parquets de poursuivre plus ou moins tel ou tel type d'infractions. Pour approcher non pas le résultat de l'activité des institutions mais la réalité des comportements, il faut donc regarder aussi les résultats des enquêtes scientifiques réalisées sur des échantillons représentatifs de la population : enquêtes de victimation et enquêtes de délinquance auto-déclarée. Entrons à présent dans les résultats du test.

Premier constat : il n'est pas vrai que la délinquance des mineurs ne cesse d'augmenter tandis que celle des majeurs baisse

A l'examen des statistiques policières (la série des « personnes mises en cause »), il apparaît que l'augmentation générale de la délinquance enregistrée depuis une trentaine d'années n'est pas spécifique aux mineurs : elle concerne tout autant les majeurs. Or ceci est systématiquement dissimulé dans les discours que nous évaluons. Il reste donc à prouver que la délinquance des mineurs connaît une évolution spécifique. En comparant l'évolution de la part des majeurs et de celle des mineurs parmi les personnes « mises en cause », l'on fait alors ce constat étonnant et qui contredit les discours cités : *après avoir fortement augmenté entre 1994 et 1998, la part des mineurs dans l'ensemble des personnes mises en cause par la police et la gendarmerie n'a au contraire cessé de baisser depuis dix ans, passant de 22 % en 1998 à 18 % en 2007*. C'est ce que montre le graphique 1 où l'on constate à la fois la hausse continue du nombre de personnes mises en cause (échelle de gauche en chiffres bruts) et la baisse de la part des mineurs (échelle de droite en pourcentage).

Graphique 1 : l'évolution du nombre de personnes mises en cause et la proportion de mineurs dans la statistique de police (1974-2007)

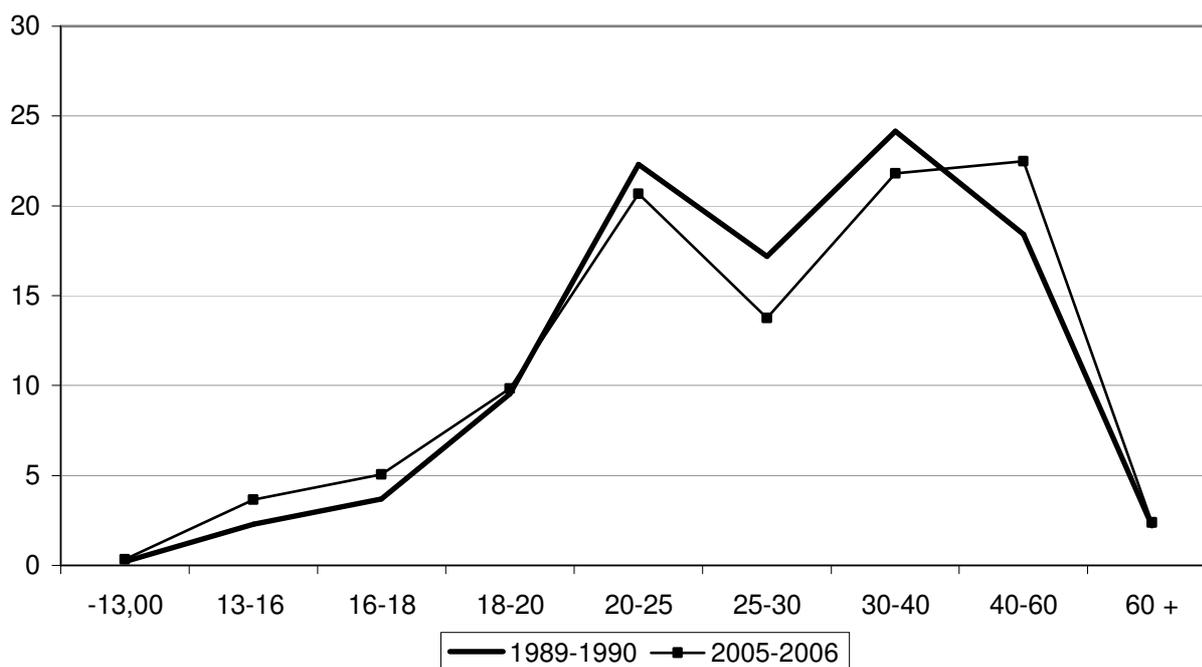


Source : ministère de l'Intérieur

Deuxième constat : il n'est pas prouvé que les mineurs délinquants sont « de plus en plus jeunes »

La statistique judiciaire des condamnations est donc la seule à fournir des tranches d'âge permettant de tester l'hypothèse du rajeunissement de la délinquance. Comme toujours, cet indicateur n'est pas parfait (ce sont seulement les personnes condamnées, manquent les affaires traitées de façon autonome par les parquets), mais c'est le seul disponible. Depuis 1989, pour les mineurs, cette série statistique distingue les moins de 13 ans, les 13-16 ans et les 16-18 ans. Il suffit alors de faire quelques calculs pour réaliser la comparaison dans le temps de cette répartition par âge des personnes condamnées par la justice. Et le résultat invalide l'hypothèse du rajeunissement, il montre en effet une stabilité quasi parfaite de la répartition par âge. C'est ce qu'indique le graphique 2, qui compare la répartition par âge des personnes condamnées sur les deux premières années (1989-1990) et sur les deux dernières disponibles (2005-2006). En réalité, l'écart le plus important est constaté dans la tranche des 40-60 ans et pourrait presque conduire à une hypothèse inverse (un vieillissement...). Par prudence, s'agissant de petits mouvements, on conclura seulement à la stabilité de cette répartition par âge, ce qui constitue une contradiction flagrante de discours « ils sont de plus en plus jeunes », etc.) qui sont devenus de véritables lieux communs du débat médiatico-politique depuis le début des années 1990.

Graphique 2 : comparaison des courbes par âge des personnes condamnées en 1989-1990 et 2005-2006 (pourcentage de chaque tranche d'âge dans l'ensemble)



Source : ministère de la Justice, série « Les condamnations »

Troisième constat : on ne voit pas ce qui permet de dire qu'il existe un problème grave et particulier avec les mineurs de moins de 13 ans

Discourir sur la délinquance des enfants de moins de 13 ans et donner des chiffres bruts sans point de comparaison avec les autres tranches d'âge n'a pas de sens. Seule une comparaison systématique peut autoriser à tirer quelques enseignements et à repérer d'éventuelles spécificités ou d'éventuels changements.

Tableau 1 : la part des différentes tranches d'âge chez les mineurs et leur part dans l'ensemble des personnes condamnées par type d'infractions en 2006 (en pourcentage)

	Mineurs - de 13 ans	Mineurs 13-16 ans	Mineurs 16-18 ans	Tous mineurs	Tous les âges
Homicides	0	2,1	4,9	7	100
Viols	1,5	22	6,2	29,7	100
Vols et recels	0,7	10,2	14,1	25	100
Destructions-dégradations	1,8	13,2	14,4	29,4	100
Coups et blessures volontaires	0,7	6,9	8	15,6	100
<i>Dont avec ITT supérieur à 8 jours</i>	<i>0,5</i>	<i>3,7</i>	<i>6,1</i>	<i>10,3</i>	<i>100</i>
Atteintes à la famille	0	0	0	0	100
Agressions sexuelles	2,9	11	3,5	14,5	100
Menaces	0,3	4	5,6	9,9	100
Stupéfiants	0,1	3,1	6,6	9,8	100
IPDAP *	0,4	3,9	8,3	12,6	100
Escroqueries	0,3	4,2	5	9,5	100
Faux en écriture	0	0,1	1	1,1	100
Circulation routière	0	0,2	0,9	1,1	100
Coups et blessures involontaires	0	0,4	0,8	1,2	100
Toutes infractions	0,3	3,9	5,8	10	100

Source : ministère de la Justice, série « Les condamnations »

* IPDAP = infractions à personnes dépositaires de l'autorité publique (outrages, rebellions et violences)

En réalité, avec 2 022 personnes condamnées en 2006 sur un ensemble de 614 231, la part des enfants de moins de 13 ans représente seulement **0,3 %** de l'ensemble. Par comparaison, la part des plus de 60 ans est huit fois plus importante... Le tableau 1 fournit à la fois un détail du poids de chaque tranche d'âge dans l'ensemble des personnes condamnées et par types d'infractions. On y constate que les moins de 13 ans représentent 1,5 % des personnes condamnées pour viols, 1,8 % pour dégradations et 2,9 % pour agressions sexuelles. Dans toutes les autres catégories, les moins de 13 ans représentent moins de 1 % de l'ensemble, et

notamment 0 % pour les homicides. On constate aussi que plus les violences volontaires sont graves (CBV avec ITT supérieur à 8 jours), plus la part des mineurs est faible. En réalité, le seul type d'infractions qui semble problématique concerne les infractions sexuelles. Mais l'on sait par ailleurs qu'il s'agit souvent d'affaires *intrafamiliales* et que leur augmentation est due avant tout à une augmentation des taux de plainte des victimes⁵, dans le contexte d'un processus général de transformation du statut des violences physiques et sexuelles⁶. Pour le reste, l'on a affaire essentiellement à des vols, à du vandalisme et à des bagarres qui sont tout sauf « nouveaux ».

Au demeurant, ce tableau renseigne aussi sur les autres tranches d'âge chez les mineurs (qu'on ne commentera pas systématiquement ici) et il renseigne aussi de façon générale sur les mineurs condamnés. On y constate que ceux-ci ne représentent que **10 %** (et non plus 18 % comme tout à l'heure) d'un indicateur répressif plus complet que les statistiques de police puisqu'il inclut donc la délinquance routière et les contraventions de 5^{ème} classe.

Quatrième constat : il n'est pas vrai que « Il y a 204 000 mineurs qui sont mis en cause pour des actes graves » ni que « Des mineurs délinquants, Arlette Chabot, c'est des violeurs, des gens qui commettent des enlèvements, des trafics de produits stupéfiants, qui brûlent des bus dans lesquels il y a des personnes ».

C'est une fois de plus la statistique de police que la ministre de la Justice évoque ici puisque, en effet, en 2007, les services de police et de gendarmerie ont mis en cause 203 699 mineurs. Mais dire qu'ils l'ont été pour « des actes graves » et ajouter que ces actes sont des viols, des enlèvements, des trafics de drogue et des atteintes à la vie d'autrui, constitue une très grave déformation de la réalité.

Nous avons calculé le tableau 2 (page suivante) qui présente le détail du nombre de mineurs mis en cause dans chaque type d'infractions, la part de chacun de ces types dans l'ensemble des mineurs mis en cause et enfin le poids des mineurs dans l'ensemble des personnes mises en cause. L'on y fait plusieurs constats :

- *L'ensemble des faits susceptibles d'être qualifiés de criminels (à savoir les homicides, les viols, les vols à main armée, les prises d'otages et séquestrations et enfin les trafics de drogue) ne représentent que 1,3 % du total des infractions reprochées aux mineurs. A*

⁵ Voir N. Bajos, M. Bozon, « Les violences sexuelles en France : quand la parole se libère », *Population et sociétés*, 2008, n° 445. www.ined.fr/fr/ressources_documentation/publications/pop_soc

⁶ Voir L. Mucchielli, « Une société plus violente ? Analyse socio-historique des violences inter-personnelles des années 1970 à nos jours », *Déviance et société*, 2008, n°2, p. 115-147. www.cairn.info/revue-deviance-et-societe

contrario 98,7 % de cette délinquance n'est donc pas constituée par des actes graves du type de ceux cités par la ministre (ce sont des vols, des dégradations, des bagarres, des simples usages de drogue, etc.). Cette dernière a donc présenté pour des généralités des crimes qui sont en réalité des exceptions.

- Au sein de chaque type d'infractions, plus les faits commis sont graves et moins l'on trouve de mineurs.
- Un seul fait de nature criminelle est réellement significatif sur le plan numérique chez les mineurs, c'est le viol, dont les victimes sont en général elles aussi des mineurs, appartenant à l'entourage immédiat des auteurs. Et si ces viols ont beaucoup augmenté au cours des dernières décennies, c'est – comme on l'a déjà dit et selon toute vraisemblance – davantage en raison de leur meilleure dénonciation que de l'augmentation de leur fréquence réelle. Reste qu'ils constituent bien un problème, de la compétence des cliniciens (psychologues et psychiatres) à qui l'on ne demande pas plus leur avis qu'aux sociologues...

Tableau 2 : les mineurs mis en cause (MEC) par la police et la gendarmerie en 2007

	Effectifs mineurs MEC	% dans mineurs MEC	% dans total MEC
Ensemble des vols	87 222	42,8	32
Dont vols à main armée	379	0,2	14,5
Dont vols à l'étalage	18 881	9,3	33
Dont vols liés aux voitures et deux roues	16 942	8,3	38,8
Délinquance économique et financière	3804	1,9	4,1
Atteintes aux personnes	44 418	21,8	16,2
Dont homicides	37	0	4,7
Dont viols	1 585	0,8	23,3
Dont enlèvements, séquestrations	86	0	6,5
Dont coups et blessures volontaires	25 577	12,6	18
Dont menaces et chantages	6 204	3	15,4
Infractions à la législation sur les stupéfiants	17 771	8,7	11,4
Dont trafics	667	0,3	6,4
Dont simples usages	14 071	6,9	12,1
Infractions à la législation sur les étrangers	3 016	1,5	2,7
Destructions et dégradations	30 584	15	36,4
IPDAP *	7 118	3,5	16,8
Autres infractions	9 766	4,8	-
Total	203 699	100	18

Source : ministère de l'Intérieur

* IPDAP = infractions à personnes dépositaires de l'autorité publique (outrages, rebellions et violences)

Cinquième constat : il n'est pas juste de laisser croire que les mineurs délinquants ne font l'objet que de mesures éducatives et que les juges sont naturellement « laxistes »

S'agissant enfin des peines prononcées à l'encontre des mineurs, l'on rappellera ici que les adolescents de 13 à 18 ans⁷ ne sont d'ores et déjà pas traités de manière radicalement différente des adultes, mais seulement en partie. Le tableau 2 indique en effet que *les peines de prison représentent déjà un tiers des peines prononcées à l'égard des 13-16 ans et près de 40 % à l'égard des 16-18 ans*. Certes, les adolescents de 16-18 ans bénéficient encore dans 44 % des cas de mesures éducatives mais, premièrement ces mesures ne sont pas toutes de simples admonestations ou remises à parents (il y a aussi des placements), deuxièmement ils sont presque aussi souvent condamnés à des peines de prison. Et c'est quasi systématiquement le cas lorsqu'il s'agit des (rares) crimes jugés en cour d'assises des mineurs.

Tableau 3 : la nature des peines selon l'âge des personnes condamnées en 2006 (en pourcentage arrondis à la première décimale)

	Mineurs - de 13 ans	Mineurs 13-16 ans	Mineurs 16-18 ans	Tous les âges
Prison	0,8	32,9	38,4	51,9
Amendes	0	3,2	6,3	32
Peines de substitution	0	4,4	6,9	10
Mesures éducatives	90	54,3	44,2	4,8
Sanctions éducatives	4,7	2	0,9	0,1
Dispenses de peine	4,5	3,3	3,4	1,3
Toutes peines	0,3	3,9	5,3	100

Source : ministère de la Justice, série « Les condamnations »

Note : on remarquera au passage le relativement faible impact statistique des « sanctions éducatives » introduites par la loi Perben I.

Pour conclure

L'ambition de cette étude était modeste. Ni réflexion sur les principes généraux du droit, ni point de vue partisan sur le contenu d'une refonte globale de l'Ordonnance de 1945 régissant le droit pénal des mineurs. Il s'agissait « simplement » ici de soumettre à quelques vérifications le diagnostic sur l'évolution de la délinquance juvénile avancé par les pouvoirs

⁷ Dont il faut sans doute rappeler qu'ils demeurent des adolescents dans leur développement psychologique, quelles que soient leur taille et la quantité de nourriture qu'ils absorbent quotidiennement...

publics pour justifier un nouveau durcissement de l'arsenal pénal. Notre conclusion est que ce diagnostic n'est ni neutre, ni objectif, ni fondé. Il apparaît au contraire totalement orienté, ne rend absolument pas compte de la totalité des éléments de connaissance statistique disponibles, dissimule tout ce qui ne « colle » pas avec la démonstration souhaitée, s'empare de cas exceptionnels en les présentant comme des modèles généraux, et conduit au final à énoncer de telles déformations de la réalité que l'on peut parler dans certains cas de véritables contre-vérités induisant les citoyens en erreur. Nous l'avions déjà montré à l'occasion de la préparation de la loi dite de prévention de la délinquance et des discours de M. Sarkozy alors ministre de l'Intérieur⁸. Mme Dati se prépare à ajouter une énième réforme de la justice des mineurs et tente pour cela de la justifier exactement de la même manière c'est-à-dire en déformant la réalité lorsque les autres arguments ne suffisent plus⁹. Les questions que l'on peut se poser sont dans les deux cas les mêmes : la volonté de réformer l'Ordonnance de 1945 permet-elle de raconter n'importe quoi (sur la délinquance des mineurs) ? Pourquoi nos dirigeants politiques tentent-ils à ce point d'induire en erreur les citoyens ? Quels sont les véritables objectifs de ces propos et de ces lois ? Et pendant ce temps là, est-ce que des enjeux vraiment importants pour améliorer le traitement judiciaire de la délinquance des mineurs (par exemple le problème des moyens humains et financiers des enquêtes menées durant l'instruction des dossiers et celui des moyens humains et financiers de l'exécution des décisions de justice) ne seraient pas occultés ?

Laurent MUCCHIELLI

Sociologue, directeur de recherches au CNRS

⁸ Voir : L. Mucchielli, « Les juges ont-ils 'démissionné' ? Repères statistiques sur le traitement judiciaire de la délinquance des mineurs », *Melampoulos. Revue de l'Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille*, 2007, 10, p. 67-76.

⁹ Rappelons que, toujours lors de l'émission de télévision du 16 octobre 2008, Mme Dati a déclaré : « je viens de rencontrer un mineur à l'EPM de Marseille, 190 délits, 52 fois condamné. Alors à un moment donné, il faut mettre un coup d'arrêt à cette délinquance. ». La journaliste spécialisée dans les questions judiciaires, Dominique Simonnot, a voulu vérifier auprès des services judiciaires de Marseille (magistrats, éducateurs de la PJJ, surveillants de prison) et elle en a conclu que ce mineur n'existait pas (D. Simonnot, « Un mineur 52 fois condamné par Dati », *Le Canard enchaîné*, 5 novembre 2008, p. 4).