

NOTE DE VEILLE



Note de veille n°96 du 20 novembre 2019

- 1 30 ANS DE LA CIDE : BIEN PLUS QU'UNE CÉLÉBRATION D'ANNIVERSAIRE !
- 2 LE PLAN DE LUTTE CONTRE LES VIOLENCES FAITES AUX ENFANTS
- 3 LE PROJET « ENGAGEMENT ET PROXIMITÉ » : DÉTRICOTAGE À L'ASSEMBLÉE
- 4 LA CONVENTION CITOYENNE POUR LE CLIMAT : EMMANUEL MACRON Y SERA !
- 5 LA RÉFORME DE L'ORDONNANCE DE 45 : LE DÉBAT EN 2020 ?

1 30 ANS DE LA CIDE : BIEN PLUS QU'UNE CÉLÉBRATION D'ANNIVERSAIRE !

C'est quoi ?

Adoptée le 20 novembre 1989, la Convention relative aux droits de l'enfant vient de fêter ses trente ans d'existence. 30 ans déjà que l'Assemblée générale des Nations unies l'adoptait à l'unanimité. Elle est l'aboutissement d'un long processus international engagé dès les années 20 qui voit l'adoption de différents textes non contraignants, des déclarations de « bonnes intentions ». L'adoption en 1989 de la CIDE est un tournant historique car elle consacre les « droits de l'Homme » de l'enfant, entre protection et émancipation. Pour tous les pays qui l'ont ratifiée, la reconnaissance des droits crée l'obligation de les respecter. Seulement, 30 ans après, en France et ailleurs, les droits des enfants ne sont pas toujours effectifs. A l'occasion de l'anniversaire, de nombreuses voix se sont élevées pour le dénoncer, plusieurs évènements le jour anniversaire ont permis de les entendre.

L'Anacej a rejoint la Dynamique « de la Convention aux actes » qui réunit plus de trente organisations et collectifs, soit une centaine d'associations, pour agir et interpeller les décideurs publics. Le temps fort s'est déroulé le 20 novembre où ont été remis à des parlementaires et des représentants du gouvernement un livret, les 12 actes, résultat d'un travail collaboratif entre toutes les associations où les enfants eux-mêmes ont participé à travers une large consultation. Il contient 69 recommandations autour de huit thématiques : gouvernance, éducation, environnement, justice, participation, précarité, protection et santé. Chaque acte « thématique » est décliné en plusieurs recommandations qui concernent les enfants en France et dans le monde. Il est aussi rattaché non seulement à un ou plusieurs droits de la convention mais également à l'un ou plusieurs ODD (objectifs de développement durable adoptés par les Nations unies en 2015). A titre d'exemple, plusieurs recommandations sont faites « pour que la parole de l'enfant soit entendue, prise en compte et respectée dans tous les temps de vie ». On retiendra l'importance « de préparer et former les professionnels à mettre en œuvre la participation des enfants » en France et « de concevoir dans les projets de solidarité internationale des modalités de recueil de la parole de l'enfant » à l'international.

Le Défenseur des droits, Jacques Toubon, et son adjointe, la Défenseure des enfants, Geneviève Avenard, ont fait le choix également de recueillir la parole des moins de 18 ans sur l'effectivité de leurs droits, dans l'Hexagone et en Outre-mer. Cette grande consultation « J'ai des droits, entends-moi », menée en partenariat avec près de 50 associations et structures, a permis à 2 200 enfants et jeunes de « faire entendre leur opinion sur la réalisation de leurs droits, afin de contribuer à l'amélioration de leur effectivité ». Elle a donné lieu à 276 propositions. Parmi elles,

on peut lire : « faciliter le droit de manifestation pour les mineurs, notamment pour qu'ils puissent exprimer leur droit de vivre dans une planète durable ». Toutes les propositions ont été dévoilées le 20 novembre lors du deuxième grand événement pour célébrer les droits de l'enfant. Droit de participation, droit à l'éducation, droit d'être protégé contre toute forme de discrimination, ont été passés en revue par des jeunes auxquels des « décideurs » ont répondu. Adrien Taquet a ainsi présenté de nouvelles mesures pour mieux protéger les enfants (voir chapitre suivant).

À l'Unesco, au Théâtre du merveilleux avec les associations réunies, mais aussi dans les régions, des milliers de personnes dont une très grande majorité d'enfants se sont réunis pour célébrer la convention mais aussi rappeler « qu'il est temps d'agir ! ».

« Il est temps d'agir » : pour les 30 ans de la CIDE, le Défenseur des droits et l'UNESCO unis pour faire entendre la parole des enfants et faire respecter leurs droits », communiqué de presse du Défenseur des droits : <https://bit.ly/2QDVIG3>

Le rapport thématique annuel du Défenseur des droits sur les droits des enfants, « Enfance et violence : la part des institutions publiques » : <https://bit.ly/35kKu0s>

Les 12 actes de la Dynamique « de la Convention aux actes » : <https://bit.ly/2qxSVhv>

Et l'Anacej ?

- l'Anacej a contribué aux recommandations contenues dans les 12 actes de la Dynamique, « de la Convention aux actes »
- plusieurs membres du Comité Jeunes ont participé activement tout au long de l'année au comité consultatif jeunes du Défenseur des droits et ont porté la parole des enfants le 20 novembre à l'UNESCO
- plusieurs membres du Comité Jeunes ont remis les actes de la Dynamique au théâtre du Merveilleux à Paris le 20 novembre

2 LE PLAN DE LUTTE CONTRE LES VIOLENCES FAITES AUX ENFANTS

C'est quoi ?

À l'occasion de la célébration des 30 ans de la CIDE, mercredi 20 novembre, Adrien Taquet, secrétaire d'État à la protection de l'enfance, a lancé un plan de lutte contre les violences faites aux enfants. Après le lancement des travaux sur les 1000 premiers jours de la vie de l'enfant et l'annonce de la Stratégie nationale de Prévention et de Protection de l'Enfance (voir note de veille précédente), le plan de lutte contre les violences faites aux enfants constitue le troisième pilier du pacte pour l'enfance annoncé à l'automne 2018.

« S'attaquer aux violences faites aux enfants n'est pas seulement une urgence au regard de la situation actuelle, c'est un impératif pour que la France soit à la hauteur de ce que nous entendons collectivement représenter en tant que pays » explique le secrétaire d'État. Selon lui, la réussite du plan ne sera possible qu'à une condition : « la mobilisation de l'ensemble de la société pour que la lutte contre ces violences devienne un enjeu de société et un combat prioritaire pour les années 2020 ». Le nouveau plan de lutte contre les violences faites aux enfants a pour objectif de protéger chaque enfant « en tout lieu et à tout moment, afin qu'aucun contexte ni aucun environnement n'échappe à la vigilance nécessaire ». Il contient 22 mesures autour de cinq axes. Adrien Taquet a souhaité que les axes soient écrits à la première personne « pour valoriser la parole de l'enfant » :

1. Ouvrez les yeux, parlez-moi
Sensibiliser, former et informer
2. Ecoutez-moi et agissez
Recueillir la parole, favoriser le repérage et les signalements
3. Où que j'aie, protégez-moi
Mieux protéger les enfants dans leur quotidien
4. Aidez-moi à en sortir
Mieux accompagner les enfants victimes
5. Faites que ça n'arrive pas
Prévenir le passage à l'acte et la récurrence

Parmi les mesures du Plan, on retiendra :

*Renforcer le « 119 Allo enfance en danger » : selon Adrien Taquet, deux tiers des appels au 119 ne sont pas traités immédiatement par faute de moyens. Des moyens supplémentaires seront donc alloués. Une campagne de communication va permettre de mieux faire connaître le numéro d'urgence. « Aujourd'hui en France, face à des suspicions de violences sur un enfant, seul un Français sur 4 appelle le 119. Quand il y a un doute, on appelle » rappelle le secrétaire d'État.

*Mieux recueillir la parole des enfants : le plan prévoit de déployer plus d'espace pour accueillir la parole des enfants victimes de violence. Ils seront déployés dans chaque département contre 58 aujourd'hui. Les échanges pourront notamment être filmés afin d'éviter que les enfants n'aient à raconter plusieurs fois les violences vécues.

*Accompagnement post-traumatique : un budget de 2 millions d'euros est prévu en 2020 pour lancer 5 projets sélectionnés de « prise en charge des psychotraumatismes ». C'est le Centre national de ressources et de résilience qui sera chargé de former les acteurs de cette prise en charge.

*Un nouveau numéro pour les potentiels agresseurs avant le passage à l'acte : il sera créé « à titre expérimental ». L'objectif est de permettre à des personnes qui « se sentent attirées sexuellement par des enfants » de contacter cette ligne avant un potentiel passage à l'acte. Cette ligne existe dans certains pays européens comme l'Allemagne.

*Prévention pendant le temps périscolaire : profiter du temps périscolaire pour porter à la connaissance du plus grand nombre les risques, les façons d'en sortir et ainsi sensibiliser les enfants et les familles.

*Enrichissement du carnet de grossesse pour prévenir les parents : l'objectif est qu'avant même la naissance de leur enfant, les parents soient mieux sensibilisés sur les « changements qui les attendent », mais également « les alerter des conséquences sur la santé du tout petit d'un seul secouement violent ou de l'exposition aux violences conjugales ».

Parmi les autres mesures, celle dévoilée par le Président de République, lors de la célébration des 30 ans de la CIDE à l'Unesco, de mieux protéger les enfants sur internet. Les peines pour l'utilisation d'images pédopornographiques seront portées à cinq ans et leurs auteurs automatiquement fichés, avec interdiction de travailler auprès d'enfants. Il a également donné six mois aux « acteurs de l'internet » pour « mettre en place un contrôle parental par défaut » et réclamer que les sites pornographiques renforcent les contrôles d'âge des internautes.

« On aime se voir comme un peuple avancé, éclairé, et pourtant on accepte encore que nos enfants vivent une situation insupportable » s'indigne Adrien Taquet avant de citer les 130.000 enfants victimes chaque année de violences sexuelles.

Le communiqué de presse en date du 20 novembre 2019 : <https://bit.ly/2qyUtl6>

Le Plan de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants : <https://bit.ly/35rZiBB>

3 LE PROJET « ENGAGEMENT ET PROXIMITÉ » : DÉTRICOTAGE À L'ASSEMBLÉE

C'est quoi ?

Le projet relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, présenté par Jacqueline Gourault et Sébastien Lecornu, le 17 juillet, traduit l'engagement du chef de l'État qu'il a pris avec les maires lors du Grand débat national qui avait été lancé, en janvier dernier, à Grand Bourgtheroulde. « Avec ce projet de loi, l'ambition est de valoriser la commune et de la remettre au cœur de notre démocratie. Elle a été la grande oubliée des lois sur les territoires des dix dernières années qui ont choisi de célébrer les grands ensembles » peut-on lire dans le compte rendu des ministres du même jour. Pour prolonger « l'esprit de Grand Bourgtheroulde », le gouvernement a multiplié les consultations auprès des associations d'élus et des parlementaires tout en continuant des rencontres de territoires. Cela lui a d'ailleurs valu un satisfecit des associations des maires lorsqu'elles ont pris connaissance du texte même si ces dernières auraient souhaité aller plus loin. Une trentaine de mesures ont pour ambition de « garantir aux maires, qui s'engagent pour leurs concitoyens, de meilleures conditions pour exercer leur mandat ». Il s'agit de donner plus de libertés locales aux élus, de renforcer et reconnaître aux élus de véritables droits. Structuré autour du « parcours de l' élu », le texte facilite les conditions d'exercice des élus avant

l'élection, mais aussi pendant et après le mandat. Avec la disparition brutale et très médiatisée du maire de Signes début août, le gouvernement a encore renforcé le texte. A ce stade, et avant les débats qui commencent au Sénat, il comprend un ensemble de mesures parmi lesquelles :

- pour « concilier vie personnelle et professionnelle et engagement local » : 10 jours de congés (sans solde) seront accordés aux salariés pour faire campagne aux municipales et les frais de garde des enfants de moins de six ans ou des personnes en situation de handicap seront pris en charge lors des réunions obligatoires pour tous les élus.
- pour « permettre aux élus de se former dès le premier jour de leur mandat » : tous les primo-élus recevront une formation en début de mandat et les droits à la formation seront activables par tous dès la première année ; la portabilité des droits à la formation sera assurée
- pour « rétribuer à son juste niveau l'engagement des maires, notamment dans les zones rurales » : l'alignement du plafond d'indemnités (1 670 euros) des maires et de leurs adjoints des communes de moins de 1 000 habitants sur celui de leurs homologues de 1 000 à 3 500 habitants.
- pour « assurer à l'élu une défense quand sa responsabilité est engagée » : les communes auront l'obligation de contracter une assurance pour une protection juridique du maire pour les litiges qui relèvent de son mandat. Dans les communes rurales, l'État prendra ces frais en charge.
- pour « remettre le maire au cœur de l'intercommunalité » : l'intercommunalité pourra faire une délégation de signature aux maires pour certaines décisions et un « conseil des maires » pourra être créé pour plus de discussions et de coordination.
- pour « choisir son intercommunalité, plutôt que la subir » : une intercommunalité pourra se scinder en deux dans le respect des seuils, une commune pourra plus facilement changer d'intercommunalité.
- pour « sécuriser le maire dans ses décisions face à la complexité des normes » : l'élu pourra demander l'avis du préfet en amont sur la faisabilité juridique d'un projet.
- pour « mettre de la souplesse dans la répartition des compétences entre commune et intercommunalité » : l'intercommunalité pourra notamment déléguer à la commune les compétences « eau et assainissement » et le maire bénéficiera d'un droit d'initiative pour procéder à une modification du PLUI ; les communes classées station de tourisme récupéreront leur office du tourisme.
- pour « donner les moyens au maire de faire respecter ses décisions » : les pouvoirs de police du maire sont renforcés et lui permettront notamment de faire appliquer des décisions dans une catégorie de cas qui gênent le quotidien.
- pour « rénover le patrimoine local en péril dans les petites communes » : il sera possible de déroger aux 20 % de financement obligatoire par la commune.
- pour « renforcer la solidarité entre les territoires en cas de catastrophe naturelle » : le département pourra venir directement en aide aux entreprises sinistrées.
- pour « alléger les procédures pour les commandes publiques en relevant les seuils des marchés publics » : le gouvernement souhaiterait remonter de 25 000 à 40 000 euros le seuil de déclenchement d'une procédure de marché public.

Après l'adoption du texte par les sénateurs le 22 octobre, les députés l'ont, sans surprise, modifié pour lui redonner sa couleur initiale, celle voulue par le gouvernement. En deux jours, la commission des lois de l'Assemblée a balayé de nombreuses modifications apportées par les sénateurs. Au cœur de la discorde, les compétences de l'intercommunalité arrivent en tête. Les députés ont retoqué la suppression du transfert de l'eau et de l'assainissement à l'intercommunalité. Exit le transfert à la carte des compétences facultatives et la fin des compétences optionnelles pour les communautés de communes et d'agglomération. Exit également le principe de l'intérêt communautaire que les sénateurs avaient rétabli. En revanche, les députés ont conservé l'obligation, de créer une conférence des maires sous certaines conditions. Quant à la question des indemnités, là aussi, les députés ont balayé la proposition des sénateurs d'effectuer une revalorisation par seuil, à savoir : +50 % pour les maires et adjoints des communes de moins de 500 habitants, +30 % dans les communes de 500 à 999 habitants, et aussi +20 % dans les communes de 1.000 à 3.499 habitants. Ceci étant, c'est un sujet sur lequel les députés pourraient lâcher du lest. Tout un ensemble de mesures facilitant l'exercice du mandat a été toutefois conforté par les députés. C'est le cas par exemple de la

dérogation permettant aux conseils municipaux des communes de moins de 500 habitants de fonctionner avec un nombre un peu inférieur à celui qui est prévu par le code général des collectivités territoriales. Sur la parité, que les sénateurs avaient introduite dans le texte, les députés l'ont renforcée en abaissant le seuil du scrutin de liste de 1000 à 500 habitants, ce qui avait été d'ailleurs demandé en début d'année par les 5 principales associations du bloc communal (voir note de veille n°91) et qui sera mis en place en 2026... Malgré cela, c'est donc un texte très différent que les députés voteront et qui fera l'objet, courant décembre, d'âpres négociations entre les deux chambres lorsqu'une commission mixte paritaire sera réunie.

Les résultats de l'enquête du Sénat sur les violences et menaces envers les maires : <https://bit.ly/32uMCsZ>

La lettre rectificative du 11 septembre : <https://bit.ly/2kU1JLN>

Le projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique : <https://bit.ly/2kUsD6h>

Le compte rendu du conseil des ministres du 17 juillet : <https://bit.ly/2kpRXRi>

Le communiqué de presse de l'AMRF en date du 19 juillet : <https://bit.ly/2M4Bf5r>

Le communiqué de l'APVF en date du 19 juillet : <https://bit.ly/2mAzpi4>

Le communiqué de France Urbaine en date du 17 juillet : <https://bit.ly/2m8Sh7w>

Le communiqué de presse de l'AMF en date du 12 juillet : <https://bit.ly/2kxmjBq>

Où en sommes-nous ?

- le texte adopté par les sénateurs le 22 octobre est en première lecture à l'Assemblée jusqu'au 26 novembre ; une CMP devrait se réunir la semaine du 2 décembre
- le 30 octobre, Jean-Luc Rigaut, président de l'AdCF, s'indigne contre la version adoptée par les sénateurs : « Ce ne sont plus les irritants de la loi NOTRe qui sont visés par certains maires et sénateurs, mais des dizaines d'années de coopération intercommunale. Comme nous le craignons, le projet de loi Engagement et Proximité a rouvert la boîte de Pandore et les sénateurs ne se sont pas fait prier pour l'amender. A un moment donné, il faut dire stop ! ». <https://bit.ly/37rw1sE>
- le 30 octobre, Édouard Philippe explique qu'il entend « un débat prospérer, qui opposerait les tenants de la commune aux tenants de l'intercommunalité (...) Il y a dans l'intercommunalité de la Politique avec un grand « P » : je n'ai pas l'intercommunalité honteuse. Mais je ne veux pas opposer l'attachement qu'ont les Français à la commune, socle de leur identité, à la nécessité de disposer d'intercommunalités ambitieuses, œuvrant de façon transversale sur des sujets de prospective ». <https://bit.ly/37rw1sE>
- le 30 octobre, Jacqueline Gourault, rappelle que le gouvernement respecte « la liberté parlementaire, mais oui, mon collègue Sébastien Lecornu aura de nombreuses discussions dans les semaines à venir ». « Le gouvernement tient à sa ligne » défend-elle. « Nous espérons réunir une majorité à l'Assemblée nationale pour revenir sur le transfert obligatoire des compétences Eau et Assainissement aux intercommunalités ». <https://bit.ly/37rw1sE>
- les 6 et 7 novembre, la Commission des lois de l'Assemblée modifie largement le texte des sénateurs, en particulier sur le volet des compétences dévolues à l'intercommunalité. <https://bit.ly/2QC8CPa>
- le 7 novembre, Stanislas Bourron, Directeur général des collectivités territoriales (DGCL), évoque « des points de débats » avec la version des sénateurs « notamment sur la question des compétences intercommunales, de l'avenir des conseils de développement ou du mode de scrutin municipal ». Sur la question des indemnités, le Gouvernement a, selon lui, « entendu les arguments du Sénat ». Il juge possible un « atterrissage intelligent en commission mixte paritaire » sur le texte. <https://bit.ly/2QANIFG>
- le 12 novembre, Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales, assure qu'il y aura bien « convergence » entre les deux chambres : « Ce n'est pas le même texte. Maintenant il faut qu'on commence à faire converger les positions de l'Assemblée et du Sénat, mais j'ai bon espoir ». Il dit essayer « d'écrire ce texte comme un élu local, comme une délibération du conseil départemental de l'Eure... ». <https://bit.ly/347jBEb>
- le 12 novembre, l'APVF estime que « malgré quelques avancées nouvelles pour renforcer les pouvoirs des maires [la conférence des maires, la suppression du SDCI NDLR], à ce stade de l'examen du texte, le compte n'y est pas. Ce texte de loi doit redonner de la souplesse sur le transfert de la compétence Eau et assainissement et prévoir une augmentation des indemnités pour les élus des petites villes ».

- le 12 novembre, dans un communiqué commun, « l'AMF et l'AMRF dénoncent la remise en cause des avancées favorables aux libertés communales et intercommunales qui figuraient dans » le texte des sénateurs. Elles considèrent que « les députés ont supprimé l'ensemble des dispositions qui introduisaient de la souplesse dans l'organisation des compétences ». « Si la seule perspective offerte par le gouvernement et la majorité est surtout de ne rien modifier, les élus pourront considérer que les engagements du président de la République seront restés lettre morte » concluent-elles. <https://bit.ly/2D2V6MM>

4 LA CONVENTION CITOYENNE POUR LE CLIMAT : EMMANUEL MACRON Y SERA !

C'est quoi ?

Lors de sa conférence de presse du 25 avril, à l'issue du Grand débat, le chef de l'État, s'était engagé à renouveler les rendez-vous avec les Français et notamment les associer davantage aux décisions qui les concernent comme les retraites et le climat. Il annonçait alors la tenue de la première convention citoyenne pour le climat à la rentrée de septembre où des Français tirés au sort devront faire émerger des propositions très concrètes en faveur de l'environnement et de la transition écologique. 150 citoyens vont se réunir régulièrement à Paris pendant 6 sessions de trois jours jusqu'à fin janvier 2020. Ils ont pour mission de faire des propositions « du quotidien » sur plusieurs thèmes comme se loger, se déplacer, produire, travailler et consommer. Ces 150 citoyens représentent « l'ensemble de la diversité de la population française ». 51 % de femmes et 49 % d'hommes ont été choisis par catégories d'âges : 16 à 17 ans (3 %); 18 à 24 ans (11 %); 25 à 34 ans (14 %); 35 à 49 ans (24 %); 50 à 64 ans (28 %); 65 ans et plus (18 %). Ils viennent de toutes les régions et bien sûr selon le poids démographique du territoire. Niveaux de diplômes, CSP et part des inactifs et retraités également justement représentés.

Les membres de la Convention seront accompagnés par un « comité de gouvernance », une équipe d'animation, des juristes et des experts du climat, tout en restant « complètement autonomes dans le cadre du mandat » qui leur a été donné. Tout une organisation pour permettre aux citoyens de s'approprier le sujet et pouvoir formuler des propositions pour faire baisser les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40 % en 2030. « Au départ, ce sont des profanes, à la fin, ce ne seront pas des experts mais ils seront assez éclairés pour produire des dispositions concrètes » explique Loïc Blondiaux, professeur de sciences politiques et membre du comité de gouvernance. Selon lui, « c'est un pari inédit en France ». Trois garants nommés par les présidents des trois Chambres devront s'assurer de la qualité du processus de concertation et, en particulier, de son indépendance. A l'issue de la première session qui s'est déroulée le premier week-end d'octobre, les trois garants ont déjà salué « la diversité effective » des participants et leur « très forte motivation ». Selon eux, « la convention est à ce stade en pleine capacité d'exercer son mandat de façon indépendante, sereine et impartiale ». De son côté, le gouvernement s'est engagé à ce que les propositions de la convention citoyenne aient une traduction concrète soit par voie référendaire, législative ou réglementaire. Le Premier ministre, qui a lancé la Convention, s'est voulu rassurant : « rien n'est interdit, il est toujours possible d'adapter notre droit et notre cadre institutionnel ».

Une participation inédite à suivre, en particulier sur le site dédié conventioncitoyennepourleclimat.fr où tous les débats sont retransmis et où tout un chacun peut contribuer.

Le dossier de presse : <https://bit.ly/2BkVqW6>

Le collège des garants – Communiqué de presse du 6 octobre: <https://bit.ly/33AZZb0>

Où en sommes-nous ?

- trois sessions de travail sur six se sont déroulées depuis le week-end des 3 et 4 octobre
- à mi-parcours, de nombreuses auditions ont été faites, une trentaine de propositions sont en réflexion et affinées lors des prochains week-ends

- le 17 novembre, Emmanuel Macron répond à l'invitation des participants, maintes fois réitérée, en annonçant (sur Twitter) sa venue à leur session de travail de janvier.
- le 16 novembre, Nicolas Hulot, auditionné au cours du week-end donne son point de vue sur la convention : « Je ne doute pas de sa volonté, de la diversité des parcours, des intelligences, mais j'ai entendu que les mesures que vous allez proposer feraient l'objet d'un référendum ou d'une loi. Ce serait génial que vous ayez un référendum ! Mais pour cela il va falloir que vous sortiez du lourd, du structurant. Est-ce que vous en aurez le temps en seulement six sessions ? En tout cas, Elisabeth Borne, le Premier ministre et le président de la République auront tout à gagner à vous écouter, et tout à perdre si cette convention aboutissait à une déception ». <https://bit.ly/2OvbiM1>

5 LA RÉFORME DE L'ORDONNANCE DE 45 : LE DÉBAT EN 2020 ?

C'est quoi ?

Le 21 novembre 2018, la Garde des Sceaux, Nicole Belloubet, avait pris tout le monde de court en annonçant sa volonté de réformer par ordonnances la justice des mineurs dans le cadre du projet de loi Justice. Le projet de réforme contenait déjà des mesures en direction des mineurs comme la création de vingt centres éducatifs fermés et l'expérimentation d'une nouvelle mesure d'accueil, mais rien ne concernait l'ordonnance de 1945. « Le gouvernement sollicitera du Parlement, dans le cadre de la loi pour la réforme de la justice, une habilitation à réformer l'ordonnance de 1945 par la création d'un code de justice pénale des mineurs » déclarait-elle alors. « Ce chantier est ouvert depuis longtemps, trop longtemps, et il n'a pu être mené à son terme à cause de postures diverses. Pour ma part, je souhaite l'aborder sérieusement et le faire enfin aboutir ». On se souvient, par exemple, en effet, qu'à l'occasion du 70ème anniversaire de l'Ordonnance de 45 en 2015, l'ancienne Garde des Sceaux, Christiane Taubira avait déclaré vouloir « rendre cette ordonnance plus cohérente, plus lisible » et « construire des réponses immédiates, rapides, plus adaptées et plus efficaces » mais n'avait pu mener à bien cette réforme. Pendant plusieurs mois, parlementaires et gouvernement se sont emparés du sujet. « L'ordonnance pour laquelle nous solliciterons une habilitation prendra appui sur ces travaux. Nous ne souhaitons pas rédiger un texte dans le ciel des idées, mais bien prendre appui sur les travaux déjà menés, ou en cours d'élaboration, par les parlementaires » avait alors déclaré Nicole Belloubet pour rassurer les parlementaires. « Ce sera l'occasion d'un débat parlementaire de fond. Cela est essentiel à nos yeux (...) Il s'agit d'un sujet trop sérieux pour que le Gouvernement agisse en catimini » avait-elle conclu. L'ordonnance abrogeant la fameuse ordonnance de 45 et créant un code de la justice pénale des mineurs a donc été publiée en septembre. Il contient exactement ce que la ministre avait présenté à la presse le 13 juin dernier (voir note de veille n°93). Il instaure, tout d'abord, une nouvelle procédure de jugement en deux temps : la reconnaissance de culpabilité du jeune puis le prononcé de la sanction. Pour le gouvernement, il s'agit de « réduire de moitié la durée des procédures ». Le mineur sera d'abord jugé sur sa culpabilité dans les trois mois suivant la commission des faits et lors de cette audience, il sera également statué sur l'indemnisation du préjudice des victimes. Dès le jugement, une nouvelle mesure unique, « la mise à l'épreuve éducative », est créée, remplaçant tous les dispositifs existants. Pendant une durée de six à neuf mois, le mineur est suivi par un éducateur, sous le contrôle du juge qui « pourra apprécier son comportement » et « en tenir compte dans le prononcé de la peine ». La seconde mesure phare est l'instauration du seuil d'irresponsabilité pénale à 13 ans pour être en conformité avec les traités internationaux, en particulier la CIDE, souligne Nicole Belloubet. Les mineurs de moins de 13 ans seront dès lors présumés ne pas être capables de discernement. La Garde des Sceaux rappelle d'ailleurs que « l'absence de poursuites pénales contre un très jeune enfant ne signifie pas pour autant la négation de son acte ni des dégâts qu'il a causés ». Quant aux mineurs de plus de treize ans, ils seront présumés être capables de discernement et seront donc « pénalement responsables des crimes, délits ou contraventions dont ils sont reconnus coupables ». Si la nouvelle ordonnance abroge celle de 1945, elle en conserve toutefois ses principes : la primauté de l'éducatif sur le répressif, la spécialisation de la justice des mineurs et le principe d'atténuation de la responsabilité en fonction de l'âge, l'âge de la majorité pénale restant fixé à 18 ans. Le nouveau Code de la justice pénale des mineurs entrera en vigueur au 1er octobre 2020.

Le 30 octobre, Nicole Belloubet a présenté en conseil des ministres un « projet de loi de ratification » conformément à son engagement « d'avoir un vrai débat au parlement ». Avant l'entrée en vigueur de la réforme, « le débat parlementaire se tiendra d'ici cette date. Les parlementaires auront toute possibilité pour enrichir le texte ou le modifier, comme le Gouvernement s'y était engagé ».

Le compte rendu du conseil des ministres du 30 octobre : <https://bit.ly/2s5gmiF> **nouveau**

Le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs : <https://bit.ly/2Oxpq7r> **nouveau**

L'ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs : <https://bit.ly/334Cre4>

Le compte rendu du conseil des ministres du 11 septembre : <https://bit.ly/2kOGCuv>

L'avis relatif à la réforme de la justice des mineurs : premier regard de la CNCDH : <https://bit.ly/2kROLOP>

L'interview de Nicole Belloubet – 13 juin – La Croix : <https://bit.ly/2LgQeZF>

Le Rapport d'Information sur la Justice des mineurs – 19 février 2019 : <https://bit.ly/2lr2zdT>

La décision n°2019-778 DC du 21 mars 2019 : <https://bit.ly/2JucK24>

Le communiqué de presse du Conseil constitutionnel : <https://bit.ly/2U4xpO4>

Où en sommes-nous ?

- le 30 octobre, la Garde des Sceaux présente, au conseil des ministres, un « projet de loi de ratification » de l'ordonnance de 45.
- le texte a été et renvoyé à la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République de l'Assemblée.



Directeur de publication : Frédéric Pairault

Rédactrice : Marie Bohin

La note de veille mensuelle est une synthèse des grands dossiers d'actualité destinée exclusivement aux adhérents de l'Anacej et téléchargeable sur le site de l'association en étant identifié.

Dans un souci de clarté, nous avons inséré des « mini-liens » qui renvoient tous vers des sources fiables (institutions organisations, presse généraliste ou spécialisée).