

Recueil Dalloz 2003 p. 2256

La responsabilité civile des services éducatifs privés qui accueillent des mineurs délinquants

Michel Huyette, Magistrat

L'arrêt du 7 mai 2003 de la deuxième Chambre civile de la Cour de cassation mérite attention.

C'est, à notre connaissance, la première fois qu'est affirmé aussi nettement le principe selon lequel, même lorsqu'il accueille un mineur délinquant dans le cadre d'une procédure pénale, un service éducatif privé peut voir sa responsabilité engagée en application de l'art. 1384 c. civ. Il s'agit là d'une nouvelle étape dans la construction du droit de la responsabilité de ces services (I). Cette évolution importante se justifie pleinement par la situation réelle des mineurs concernés (II). Mais il reste des questions en suspens (III).

I - L'article 1384 du code civil et l'ordonnance de 1945

Chacun le sait, le droit de la responsabilité civile a connu de profonds bouleversements au cours de la dernière décennie. Les différentes étapes ont été tellement commentées qu'il est inutile d'y revenir en détail.

Rappelons pour mémoire qu'après avoir admis l'existence d'un principe général de responsabilité du fait d'autrui en dehors des cas énumérés dans l'art. 1384 c. civ., et cela par application du premier alinéa de ce texte⁽¹⁾, la Cour de cassation, mettant en avant le critère d'organisation, de contrôle et de direction du mode de vie d'un mineur à titre permanent, rédaction reprise une fois de plus dans l'arrêt commenté, a fait peser sur les services éducatifs qui accueillent des mineurs confiés en assistance éducative une responsabilité de plein droit⁽²⁾, limitée seulement par la force majeure et la faute de la victime⁽³⁾.

La Cour de cassation a fixé comme limite à la responsabilité des services éducatifs la suspension ou l'interruption de leur mission. Après un temps d'hésitation, elle a opportunément considéré qu'un retour ponctuel du mineur dans sa famille ne correspond pas à ces critères et, donc, qu'à l'occasion de tels hébergements le service éducatif reste responsable des dommages causés par le mineur qui lui a été confié⁽⁴⁾. Cette jurisprudence a été développée à l'occasion de procédures concernant des dommages commis par des mineurs confiés à un service éducatif en application des textes civils de l'assistance éducative (art. 375 s. c. civ.).

Jusque très récemment il en était autrement en cas de mineurs confiés dans le cadre pénal de l'ordonnance du 2 févr. 1945 relative aux mineurs délinquants. En effet, lorsqu'un mineur accueilli dans un tel cadre cause un dommage à autrui, les victimes dirigent traditionnellement leur action contre l'Etat dont la responsabilité est depuis près de cinquante ans engagée sans faute.

L'idée initialement retenue était que « *le législateur a entendu mettre en oeuvre des méthodes nouvelles de rééducation, caractérisées par la substitution au régime antérieur d'incarcération un système plus libéral d'internat surveillé* »⁽⁵⁾. Autrement dit, l'Etat doit assumer lui-même les conséquences de sa politique de maintien en liberté de mineurs délinquants et, en conséquence, faire obstacle à la mise en cause des professionnels de l'éducation à qui il confie la mise en oeuvre de ses choix. Depuis, le Conseil d'Etat maintient cette position, et sa jurisprudence s'applique que le mineur délinquant soit confié à un établissement public de la protection judiciaire de la jeunesse ou un service éducatif privé⁽⁶⁾, habilité ou non⁽⁷⁾, à condition qu'une convention le lie au juge des enfants⁽⁸⁾.
Pour ces raisons, les actions en réparation des dommages causés par des mineurs délinquants

étaient habituellement portées devant les juridictions administratives.

En 1999, une phrase glissée dans un attendu a toutefois pu jeter le trouble dans les esprits quant à la double possibilité d'une action devant la juridiction administrative et devant la juridiction civile.

La deuxième Chambre civile, admettant une action fondée sur l'art. 1384 c. civ., avait ajouté que cette action était légitime « *sans préjudice de la responsabilité de l'Etat du fait des dommages causés par des mineurs confiés à des établissements chargés de leur rééducation dans le cadre d'une mesure de liberté surveillée* » (9). Mais la question de l'option ne se posait pas réellement contrairement aux apparences. En effet, le mineur à l'origine des dommages avait été confié à un service éducatif en assistance éducative, et la mesure de liberté surveillée qui se surajoutait, qui n'est jamais une mesure de placement mais une surveillance du mineur quel que soit l'endroit où il se trouve, chez ses parents ou en foyer, bien qu'elle soit une mesure pénale, ne changeait rien au cadre juridique civil de l'accueil. Toutefois, même si le principe ne pouvait pas être appliqué à l'espèce traitée, la Cour de cassation semblait indiquer que l'existence d'une action possible en responsabilité contre l'Etat, en cas de dommages causés par un mineur accueilli dans un cadre pénal, ne s'oppose pas à une action civile à l'encontre du service d'accueil en application de l'art. 1384 c. civ.

Mais il restait à clarifier la règle, ce qui est fait avec l'arrêt du 7 mai.

La nature de l'affaire à l'origine de cette décision met fin aux hésitations antérieures. Les mineurs auteurs des dommages étaient bien des mineurs délinquants confiés à un service privé en application de l'ordonnance de février 1945 (10), comme cela a été indiqué dans les motifs de l'arrêt d'appel repris dans le moyen du pourvoi, et ils avaient été confiés à un établissement privé par ordonnance d'un juge des enfants. La cour d'appel avait classiquement retenu que, s'agissant de délinquants accueillis dans le cadre d'un dossier pénal, seuls les tribunaux administratifs pouvaient connaître de l'action en indemnisation des victimes.

La deuxième Chambre civile répond d'une façon exempte d'ambiguïté que les mineurs ayant été confiés au service éducatif par une décision le chargeant d'organiser, de diriger et de contrôler à titre permanent leur mode de vie, il est tenu d'indemniser les victimes en application de l'art. 1384 c. civ.

La mise en cause de la responsabilité de l'Etat étant toujours possible dans un tel cas, cela signifie donc qu'en cas de dommages causés par un mineur confié dans un cadre pénal à un service privé par un juge des enfants, la victime peut agir en responsabilité civile contre le foyer, peu important la possibilité par ailleurs d'agir contre l'Etat. Pour les victimes, il s'agit d'un apport très important. Cette jurisprudence présente l'immense avantage de permettre au juge judiciaire de connaître de l'ensemble du litige, sous ses aspects sanction et indemnisation, et de ne plus contraindre les premières à faire deux procès distincts devant deux ordres de juridiction différents.

Et, pour les services éducatifs, c'est également une évolution radicale, puisqu'elle a et aura pour conséquence de mettre à leur charge, sous couvert de leur assureur, bien plus de réparations qu'auparavant.

II - Une jurisprudence opportune

Il est certain que lorsqu'un mineur est confié à un service éducatif dans un cadre pénal, cet établissement a la charge d'organiser, de diriger et de contrôler à titre permanent son mode de vie. Le quotidien des enfants confiés à des foyers est en effet identique, quelle que soit la raison de leur venue. Et ils sont tous sous le contrôle permanent des éducateurs.

Les critères jurisprudentiels retenus pour appliquer l'art. 1384, al. 1er, c. civ. aux établissements recevant des mineurs en danger sont donc transposables sans réserves à ceux qui accueillent des mineurs délinquants. D'autre part, les infractions commises par des

mineurs confiés à des foyers et la situation des victimes sont les mêmes, que ces mineurs soient accueillis au civil ou au pénal. Dans les deux cas, il s'agit d'infractions dont sont auteurs des adolescents qui ne résident plus auprès de leurs parents. Si, par exemple, un vol est commis par deux adolescents, l'un confié en assistance éducative et l'autre dans le cadre de l'ordonnance de 1945, il s'agit du même délit, d'une action unique, dans laquelle rien ne distingue un mineur de l'autre. Et la situation de l'établissement est aussi la même, tant vis-à-vis des mineurs que de la victime. Il est donc logique, à la situation identique d'un ensemble de mineurs, d'appliquer une règle d'indemnisation unique.

La distinction serait d'autant plus artificielle que les foyers accueillent en assistance éducative des mineurs qui ont déjà commis des actes de délinquance et qui sont donc pour une part des « mineurs délinquants ». Et quand ils reçoivent des mineurs en danger, avec ou sans antécédents, la commission d'une infraction par ceux-ci n'entraîne pas de modification systématique du cadre juridique de l'accueil, du civil vers le pénal.

Ceux qui sont confiés dans le cadre de l'ordonnance de 1945 sont surtout ceux qui sont déférés devant un magistrat à l'issue de leur garde à vue et pour lesquels les services de la PJJ font une proposition alternative à l'incarcération. Souvent, ils sont déjà suivis en milieu ouvert par des éducateurs, en prévention ou sur décision d'un juge des enfants. De fait, ce sont beaucoup plus les aléas procéduraux et les choix du ministère public qui entraînent des décisions civiles ou pénales de placement en foyer qu'une différence réelle entre mineurs en danger et mineurs délinquants.

Il n'empêche que l'on doit s'interroger plus largement sur le sens de cette nouvelle extension du domaine d'application de l'art. 1384 c. civ., et cela d'autant plus qu'à la différence de l'évolution suivie pour les mineurs en danger, il existait déjà et depuis longtemps un mécanisme de garantie efficace pour les victimes de mineurs confiés dans un cadre pénal.

Rappelons-nous qu'avant la nouvelle lecture du premier alinéa de l'art. 1384 c. civ., les victimes de dommages commis par des mineurs confiés à des foyers en assistance éducative devaient prouver une faute de l'établissement, ce qui était souvent difficile en l'absence de connaissance de leur fonctionnement et de possibilité d'apporter des preuves quant aux éventuelles erreurs commises. C'est pour cela que la nouvelle jurisprudence a très heureusement fait de ces nouveaux « gardiens » des mineurs confiés des civilement responsables de plein droit.

Mais la situation était totalement inverse pour les victimes de mineurs confiés dans un cadre pénal puisqu'il leur suffisait d'actionner l'Etat dont la responsabilité est engagée sans faute. Sur le terrain de l'opportunité, il ne semblait donc pas urgent ni indispensable d'étendre l'application de l'art. 1384 c. civ. aux cas d'accueil de mineurs délinquants.

Pourtant, la démarche de la deuxième Chambre civile est parfaitement logique. A l'origine, la responsabilité sans faute de l'Etat, justifiée par l'idée que l'accueil de mineurs délinquants dans des lieux non fermés par volonté du législateur crée à lui seul un risque pour les tiers, faisait obstacle à celle de ces services.

En décidant que, dorénavant, même lorsqu'ils accueillent des mineurs délinquants, les services éducatifs qui en ont la charge permanente doivent sans autre condition garantir les victimes, la deuxième Chambre civile pulvérise indirectement cette argumentation dont il ne reste rien puisqu'elle ne leur accorde plus aucune protection particulière, alors qu'elle aurait sans doute pu choisir, s'agissant d'une construction essentiellement jurisprudentielle, de juger que le cadre pénal de l'accueil fait obstacle à l'application de l'art. 1384 c. civ., ce qui n'aurait choqué personne.

Appliquer ce texte signifie donc, au-delà de la seule question de la responsabilité civile, que le mécanisme initial de garantie ne se justifie plus aujourd'hui et, finalement, que les délinquants ne sont plus une catégorie de mineurs mettant les professionnels dans une situation spécifique justifiant des règles particulières de protection.

Par ailleurs, il faut relever que l'extension de la responsabilité civile des services privés va s'appliquer non seulement aux établissements traditionnels qui accueillent toutes les catégories de mineurs, au civil et au pénal, mais tout autant, à condition qu'ils ne soient pas gérés par la PJJ⁽¹¹⁾, aux CER (centres éducatifs renforcés) et aux nouveaux CEF (centres éducatifs fermés) issus de la loi du 9 sept. 2002⁽¹²⁾, établissements qui, cette fois-ci, accueillent uniquement des mineurs dans un cadre pénal. Dans les CEF, les mineurs sont tous sous contrôle judiciaire⁽¹³⁾ ou sous sursis avec mise à l'épreuve⁽¹⁴⁾. La violation des obligations auxquelles ils sont soumis est susceptible d'entraîner leur incarcération immédiate.

On pourrait alors penser que le raisonnement tenu après guerre pour protéger les services éducatifs d'une mise en cause inopportune est de nouveau d'actualité pour ces derniers établissements puisqu'une nouvelle fois le législateur crée un système d'accueil en foyer pour des mineurs considérés comme les plus difficiles et qui doivent faire l'objet de « mesures de surveillance et de contrôle »⁽¹⁵⁾ renforcées, cela afin d'éviter certains emprisonnements.

Pourtant, la solution retenue dans l'arrêt commenté, qui ne concerne pas de tels établissements mais par extension s'appliquera à eux étant donné la motivation de la décision, reste parfaitement compréhensible.

Depuis longtemps, les professionnels savent parfaitement quel est le profil des mineurs gravement délinquants. Il s'agit, pour la quasi-totalité d'entre eux, d'enfants que les parents n'arrivent plus à contrôler malgré, la plupart du temps, de réels efforts de leur part, qui sont en échec scolaire, qui ont accumulé un important retard d'apprentissage qui rend illusoire un maintien dans un circuit ordinaire, qui, souvent, ont des troubles de la santé ou des troubles psychologiques graves, qui ont, et c'est là un aspect majeur de leur situation, une très mauvaise image d'eux-mêmes, et qui, pour toutes ces raisons, se fragilisent, se déstructurent, s'opposent aux institutions et se marginalisent à grande vitesse.

Le récent rapport du Sénat⁽¹⁶⁾ a une fois encore décrit cette réalité catastrophique et souligné, à juste titre, combien le passage à l'acte délinquant n'est qu'une infime partie de la problématique d'ensemble de ces mineurs. Plus personne ne peut sérieusement contester aujourd'hui que la délinquance n'est que l'une des facettes du danger au sens de l'art. 375 c. civ. au même titre que, entre autres, l'échec scolaire, les troubles de la santé, la dépression ou les conflits familiaux.

Cette analyse, précédée par de nombreuses autres, confirme qu'il n'existe pas de différence majeure entre les mineurs accueillis dans des services éducatifs en assistance éducative et ceux qui leur sont confiés à l'occasion d'une procédure pénale. Pour les professionnels des foyers, le travail est le même, dans un environnement semblable, sur des problématiques largement similaires.

Pour toutes ces raisons, la théorie du risque, instaurée après-guerre à une époque où la connaissance des mineurs et les moyens disponibles n'avaient rien à voir, c'est peu dire, avec ce qu'il en est aujourd'hui, a vécu et ne peut plus être une référence satisfaisante. La deuxième Chambre civile a donc eu parfaitement raison de l'ignorer.

III - Les questions en suspens

Cette jurisprudence nouvelle, si elle constitue une étape importante dans la construction du droit de la responsabilité des services éducatifs, n'en marque pas son terme. En effet, il reste plusieurs questions à solutionner.

Tout d'abord, on note que la Cour de cassation utilise l'expression « décision d'une juridiction des mineurs », et non « décision d'un juge des enfants », alors même que, dans le cas étudié, il s'agissait bien d'une ordonnance d'un juge des enfants et qu'elle pouvait aisément se contenter de reprendre cette désignation. Cela semble traduire une volonté expresse de ne pas limiter les cas d'application de l'art. 1384 c. civ. pour les mineurs délinquants aux seules décisions de ces derniers.

La différence de terme incite donc à considérer que le régime juridique de responsabilité sera le même lorsqu'un mineur sera confié à un foyer dans un cadre pénal par le juge des enfants, soit avant jugement (17), soit par décision de condamnation en Chambre du conseil (18), mais aussi par le tribunal pour enfants (19) ou la cour d'assises des mineurs (20).

La possibilité de confier un mineur à un foyer avant jugement étant offerte également au juge d'instruction (21), celui-ci doit certainement être lui aussi considéré comme « juridiction des mineurs » au sens de l'arrêt commenté, car il y a identité absolue de situation tant en droit qu'en fait que le mineur intéressé soit confié à un service par le juge des enfants ou par le juge d'instruction.

Enfin, la règle doit trouver aussi application lorsque c'est le juge des libertés et de la détention qui confie un mineur à un foyer alors qu'il est saisi d'une demande de mise en détention (22), ou lorsqu'il remet le mineur incarcéré en liberté (23). Le juge des libertés et de la détention est alors lui aussi « juridiction des mineurs ».

Ensuite, on doit s'interroger sur le lien entre l'action devant la juridiction judiciaire et l'action, toujours possible, devant la juridiction administrative, la voie offerte à la victime par la Cour de cassation ne supprimant pas inéluctablement celle préexistant devant les tribunaux administratifs.

Pourtant, il est manifestement exclu que la victime demande la même indemnisation à deux civilement responsables, le foyer et l'Etat, pour réparer un même préjudice.

La victime dispose-t-elle alors d'une option discrétionnaire ? Et si deux actions sont engagées en même temps devant les deux ordres de juridiction, comment celles-ci devront-elles agir ?

Par ailleurs, à supposer que l'on reste sur l'idée que l'intervention de l'Etat se justifie par la nécessaire garantie des services privés qui accomplissent une difficile mission de service public, ceux-ci, une fois condamnés par une juridiction judiciaire à indemniser la victime, pourront-ils demander à l'Etat de garantir les sommes mises à leur charge ? Répondre par la négative serait cette fois anéantir définitivement la construction théorique d'après-guerre quant à la dangerosité des mineurs et le risque créé envers les tiers. Mais admettre ce recours inciterait à s'interroger sur la justification d'un système complexifié et imposant aux services éducatifs privés de faire parfois l'avance de sommes considérables, alors que les victimes peuvent obtenir directement gain de cause devant le juge administratif.

On sait que les bouleversements jurisprudentiels concernant la responsabilité civile pour les actes dommageables commis par des mineurs ont pour raison d'être une volonté de simplification, d'efficacité et de certitude dans le processus d'indemnisation des victimes qui ne peut être qu'approuvée. Or, s'agissant des mineurs délinquants confiés dans un cadre pénal, ces victimes disposaient déjà d'une action simple et sûre contre l'Etat, d'où une bien moindre portée de cet argument utilisé pour soutenir la mise en cause simplifiée de la responsabilité des parents et, pour ce qui nous intéresse, des services éducatifs recevant des mineurs en danger, mise en cause autrefois parasitée par d'inutiles débats autour de la notion de faute.

Quoi qu'il en soit, la nouvelle jurisprudence de la deuxième Chambre civile développée dans l'arrêt commenté est cohérente et pleinement justifiée par la situation réelle des mineurs concernés et des services qui les accueillent, même si elle était moins indispensable pour assurer le droit à indemnisation des victimes.

Si un nouveau chapitre vient d'être écrit, qui se situe logiquement dans le droit fil des précédents, nous n'en sommes donc pas encore à la fin de l'histoire.

A suivre...

Mots clés :

- (1) Cass. ass. plén., 29 mars 1991, *Blieck*, D. 1991, Jur. p. 324, note C. Larroumet .
- (2) Cass. crim., 10 oct. 1996, D. 1997, Jur. p. 309, note M. Huyette  ; JCP 1997, II, n° 22833, note Chabas.
- (3) Cass. crim., 26 mars 1997, D. 1997, Jur. p. 496, note P. Jourdain  ; JCP 1998, II, n° 10015, note Huyette.
- (4) Cass. 2e civ., 6 juin 2002, D. 2002, Jur. p. 2750, note M. Huyette .
- (5) CE, 3 févr. 1956, D. 1956, p. 596, note J.-M. Auby.
- (6) CE, 19 déc. 1969, n° 64898.
- (7) CAA Nantes, 8 juill. 1992, n° 90NTOO621.
- (8) CE, 5 déc. 1997, D. 1999, Somm. p. 50, obs. P. Bon et Ph. Terneyre .
- (9) Cass. 2e civ., 9 déc. 1999, D. 2000, Jur. p. 713, note A.-M. Galliou-Scanvion .
- (10) La mention du mois de novembre 1945 est manifestement une erreur de plume. En effet, les juges des enfants ne disposent que de deux outils juridiques pour confier un mineur à un tiers, l'assistance éducative et l'ordonnance de février 1945.
- (11) Dans ce cas, seul l'Etat peut voir sa responsabilité engagée.
- (12) La définition des CEF figure à l'art. 33 de l'ordonnance de 1945.
- (13) Art. 10-1 Ord. 1945.
- (14) Art. 20-9 Ord. 1945.
- (15) Art. 33 Ord. 1945, préc.
- (16) Commission d'enquête sur la délinquance des mineurs, rapp. n° 340 du 26 juin 2002.
- (17) Art. 10 Ord. 1945.
- (18) Art. 8 Ord. 1945.
- (19) Art. 15 Ord. 1945 pour les mineurs de treize ans et art. 16 Ord. 1945 pour les autres.
- (20) Art. 20 Ord. 1945.
- (21) Art. 10 Ord. 1945.
- (22) Art. 11, dernier al., Ord. 1945.
- (23) Art. 11, al. 5, Ord. 1945, ce placement pouvant tout autant être ordonné par le juge des enfants ou le juge d'instruction.