

L'impartialité du tribunal pour enfants et la Convention européenne des droits de l'homme

Philippe Bonfils, Professeur à l'Université Paul-Cézanne - Aix-Marseille III, Avocat au barreau de Marseille

1 - **L'arrêt *Adamkiewicz c/ Pologne*** - Le 2 mars 2010, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la Pologne dans un arrêt qui fera certainement date en droit pénal des mineurs parce que la solution qu'il pose intéresse de nombreux pays - parmi lesquels la France - qui ont une législation très proche. Un mineur âgé (au moment des faits) de quinze ans était poursuivi pour meurtre sur la personne d'un autre mineur âgé, quant à lui, de douze ans. Conformément à la législation polonaise, un juge aux affaires familiales s'était saisi de cette affaire, puis l'avait instruite, recherchant les éléments de preuve de la culpabilité du suspect, et, à la fin de l'instruction, avait renvoyé le mineur devant le tribunal pour enfants que ce même magistrat présidait. Le requérant avait ultérieurement invoqué la violation de deux dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme et la Cour a condamné la Pologne sur chacune d'entre elles.

2 - **Violation des droits de la défense** - La première condamnation est prononcée sur le fondement de l'article 6, paragraphe 3, c, combiné avec l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, du fait du défaut d'assistance adéquate du requérant par un avocat durant l'instruction et de l'utilisation par les tribunaux de la preuve constituée par les déclarations du requérant recueillies durant l'instruction, alors que l'avocat n'était pas présent lors de ces déclarations. Cette condamnation est logique et, sur ce point, l'arrêt de la Cour européenne ne mérite pas une attention particulière (1).

3 - **Violation du principe d'impartialité** - Il en va différemment pour ce qui concerne le second motif de condamnation de la Cour européenne, c'est-à-dire le principe d'impartialité (fonctionnelle) posé par l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la Convention (2). La Cour considère en effet, par une analyse *in concreto*, que le principe d'impartialité posé par l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la Convention n'avait pas été respecté dès lors que le juge aux affaires familiales avait fait, durant l'instruction, un usage ample des attributions étendues que lui conférait la loi sur la procédure applicable aux mineurs. Elle relève ainsi que ce magistrat s'était saisi lui-même, puis avait instruit seul le dossier, avant de renvoyer le mineur devant le tribunal pour enfants dont il était le président. C'est donc ce cumul circonstancié des fonctions d'instruction et de jugement qui se trouve, en l'espèce, condamné.

4 - **La proximité du droit français** - Si la décision rendue par la Cour européenne est si intéressante sur ce point, c'est que ce cumul de fonctions est fréquent en droit pénal des mineurs, et c'est précisément le cas en France, à deux différences près : en France, il ne s'agit pas du juge aux affaires familiales mais du juge des enfants, et ce cumul ne concerne que les délits et non les crimes comme dans l'espèce jugée en Pologne. Ce faisant, le juge des enfants exerce les fonctions normalement dévolues au juge d'instruction (sauf en matière criminelle) et il assure aussi des fonctions de jugement, puisqu'il peut juger en audience de cabinet ou renvoyer au tribunal pour enfants, juridiction qu'il préside, avec la présence à ses côtés de deux assesseurs non professionnels (3). Compte tenu de la proximité manifeste du droit polonais avec le droit français (et d'autres droits européens), on mesure l'intérêt de la connaissance et de la compréhension de la solution rendue par l'arrêt *Adamkiewicz*.

5 - **Le précédent de l'arrêt *Nortier*** - Jusqu'à présent, ce cumul des fonctions d'instruction et de jugement du juge des enfants n'avait pas été condamné, ni en droit interne, ni même en droit européen. La chambre criminelle de la Cour de cassation l'avait ainsi clairement admis à deux reprises, dans des arrêts respectivement du 7 avril 1993 (4) et du 8 novembre

2000⁽⁵⁾. La Cour européenne des droits de l'homme avait, elle aussi, validé ce statut particulier du juge des enfants dans un arrêt *Nortier c/ Pays-Bas* du 24 août 1993⁽⁶⁾, même s'il faut reconnaître que sa motivation était beaucoup plus circonstanciée que celles de la Cour de cassation. Il semblait donc admis que le juge des enfants pouvait à la fois instruire et juger, et ce cumul se trouvait du reste étendu à la cour d'appel, où le conseiller délégué à la protection de l'enfance siège à la fois dans la chambre de l'instruction et dans la chambre spéciale des mineurs (correctionnelle). Aussi, la condamnation de la Pologne dans la présente espèce sur le fondement du principe d'impartialité conduit à poser ouvertement la question de la survie du cumul des fonctions d'instruction et de jugement du juge des enfants.

6 - Les ressorts de la condamnation - Afin d'essayer de déterminer la portée exacte de l'arrêt *Adamkiewicz*, il est nécessaire de revenir sur les ressorts de la condamnation prononcée par la Cour de Strasbourg. Bien sûr, comme à son habitude, la Cour ne se prononce pas abstraitement sur la compatibilité du droit pénal des mineurs d'un pays avec la Convention européenne ; au contraire, elle procède à une analyse concrète de la conformité de la législation en présence avec sa conception de l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la Convention. Il faut ici préciser que la question de l'impartialité n'est posée que pour le tribunal pour enfants, et que la Cour reste muette sur la possibilité du cumul des fonctions d'instruction et de jugement par le seul juge des enfants, comme cela se produit très fréquemment en France, lorsqu'il juge en audience de cabinet. Pour autant, il faut sans doute avoir à l'esprit que le cumul des fonctions dont il est question dans cet arrêt ne concerne pas seulement le tribunal pour enfants. Quoi qu'il en soit, la Cour paraît dégager un critère d'appréciation unique : l'importance de l'usage par le magistrat composant la juridiction de jugement des attributions étendues que lui confère la législation en cause durant l'instruction. Ce faisant, la Cour semble écarter l'argumentation du gouvernement polonais, qui mettait l'accent sur le particularisme du droit pénal des mineurs et sur la protection des intérêts des mineurs que ce cumul devait assurer.

I - L'usage des fonctions d'instruction, critère déterminant du cumul des fonctions d'instruction et de jugement du juge des enfants

7 - L'affirmation du critère de l'usage des fonctions d'instruction - Procédant par comparaison avec l'arrêt *Nortier*, la Cour affirme expressément que le critère en fonction duquel le cumul des fonctions du juge des enfants doit être examiné est celui de l'importance de l'usage de ses fonctions d'instruction. Ainsi, elle rappelle que, dans l'arrêt *Nortier*, il avait été jugé que l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la Convention n'avait pas été violé parce que le juge en question n'avait « *presque pas entrepris d'activité d'instruction* »⁽⁷⁾, le requérant ayant reconnu sa faute dès le début de l'instance. Au contraire, dans la présente affaire, « *le juge aux affaires familiales a fait durant l'instruction un ample usage des attributions étendues que lui conférait la loi sur la procédure applicable aux mineurs* » et la Cour précise, ensuite, qu'« *après avoir décidé d'office de l'ouverture de la procédure, ce juge avait lui-même conduit la procédure de rassemblement des preuves à l'issue de laquelle il avait décidé du renvoi du requérant en jugement* »⁽⁸⁾. Ainsi, l'arrêt *Adamkiewicz* semble s'inscrire dans la continuité de l'arrêt *Nortier*, même si jamais la Cour n'avait dégagé avec autant de netteté le critère du cumul.

8 - Le contenu du critère de l'usage des fonctions d'instruction - Ce faisant, de manière très concrète, deux aspects de la procédure paraissent justifier la condamnation de la Pologne. En premier lieu, il est reproché au juge aux affaires familiales de s'être autosaisi, pour, plus tard, juger lui-même. Sur ce point, le droit français est à l'abri de la censure européenne, car, en matière pénale⁽⁹⁾, le juge des enfants ne peut se saisir lui-même ; il doit l'être par une requête du parquet. En second lieu, la Cour insiste sur le fait que le juge a lui-même conduit la procédure de rassemblement des preuves à l'issue de laquelle il a décidé du renvoi du requérant devant le tribunal pour enfants. Sur ce point, la menace qui pèse sur le droit français est évidemment plus lourde, car l'instruction a notamment pour objet la recherche des faits et l'identité de leur auteur, afin de renvoyer l'affaire devant une juridiction de jugement.

9 - La portée du critère de l'usage des fonctions d'instruction - Finalement, la Cour

européenne des droits de l'homme paraît n'autoriser un magistrat de la formation de jugement à instruire lui-même qu'à la condition qu'il n'instruise pas, ou si peu... Au-delà du paradoxe, cela signifie que, lorsque l'affaire requiert une véritable instruction, il est pour le moins préférable de confier celle-ci à un autre magistrat. En droit français, cette solution est largement envisageable puisque la compétence du juge des enfants en matière d'instruction est concurrente de celle du juge d'instruction. A cet égard, on rappellera que le juge d'instruction est seul compétent pour instruire les crimes, et que, en matière correctionnelle, le choix entre le juge des enfants et le juge d'instruction se fait en fonction de la complexité de l'affaire, de la présence ou non de majeurs, ou de faits s'étalant après la minorité de l'auteur (10). La répartition des compétences entre ces deux magistrats devrait donc s'enrichir d'un nouveau critère, celui de l'importance des actes d'instruction à réaliser. Mais est-il possible, lorsque le parquet décide de l'ouverture d'une information, de savoir l'usage que fera le magistrat choisi des pouvoirs d'instruction ? Cela paraît bien aléatoire et, dans le doute, il serait plus sage de recourir plus largement au juge d'instruction. Dans le même sens, au regard de ce seul critère, la possibilité pour le juge des enfants de juger seul, en audience de cabinet, après avoir instruit lui-même paraît, là aussi, risquée. C'est dire que la compétence en la matière du juge des enfants pourrait connaître, avec cette décision, un certain recul.

II - La protection du mineur, critère incertain du cumul des fonctions d'instruction et de jugement du juge des enfants

10 - **Le critère de la protection du mineur** - Le gouvernement polonais invoquait, pour justifier sa législation, la protection du mineur qui serait induite par le cumul des fonctions d'instruction et de jugement du juge aux affaires familiales. Or cet argument n'est pas opérant pour la Cour européenne. Plus précisément, la Cour précise qu'il ne lui incombe pas d'apprécier la législation et la pratique internes d'un pays (11), et qu'elle ne décèle pas dans quelle mesure le fait que ce même magistrat ait subséquentement présidé la formation de jugement du tribunal ayant déclaré le requérant auteur des faits pouvait, en l'espèce, contribuer à assurer la meilleure protection de l'intérêt supérieur de l'enfant que le requérant était alors (12).

11 - **L'importance du critère de la protection du mineur** - L'argumentation du gouvernement polonais ne prospère donc pas devant la Cour. Pour autant, elle paraissait assez solide, notamment en ce qu'elle soulignait, finalement, l'autonomie du droit pénal des mineurs (13). Du reste, c'est précisément cette analyse qu'avait fait la chambre criminelle de la Cour de cassation dans l'arrêt du 8 novembre 2000 (14). En effet, afin d'admettre la conformité du cumul des fonctions d'instruction et de jugement du juge des enfants, la Cour de cassation avait affirmé que « l'ordonnance du 2 février 1945, en permettant pour les mineurs délinquants, dans un souci éducatif, une dérogation à la règle de procédure interne selon laquelle un même magistrat ne peut exercer successivement, dans une même affaire, les fonctions d'instruction et de jugement, ne méconnaît aucune disposition de la Convention européenne des droits de l'homme ; qu'une telle dérogation entre dans les prévisions de l'article 14 du Pacte international de New York, relatif aux droits civils et politiques, comme aussi dans celles des règles de Beijing, approuvées par les Nations unies le 6 septembre 1985, qui reconnaissent la spécificité du droit pénal des mineurs ; que, si la décision, par le juge des enfants, de saisir le tribunal pour enfants et non de prononcer lui-même une mesure éducative implique qu'une sanction pénale puisse être envisagée à l'égard du mineur, le risque objectif de partialité qui pourrait en résulter est compensé par la présence de deux assesseurs délibérant collégalement en première instance et par la possibilité d'un appel, déféré à une juridiction supérieure composée de magistrats n'ayant pas connu de l'affaire et dont l'un des membres est délégué à la protection de l'enfance ». On notera aussi, au passage, que la collégialité particulière du tribunal pour enfants, également avancée par la Cour de cassation pour fonder sa décision, n'est pas évoquée par la Cour européenne, alors que la composition du tribunal polonais pour enfants est la même.

12 - **La portée du critère de la protection du mineur** - La Cour européenne des droits de l'homme a-t-elle entendu rejeter purement et simplement le critère de la protection du mineur ? Cela n'est pas certain, car elle procède à une appréciation extrêmement concrète des faits

de l'espèce. En effet, en disant qu'elle ne décèle pas dans quelle mesure ce cumul de fonctions pouvait contribuer à assurer la meilleure protection de l'intérêt supérieur de l'enfant, la Cour laisse cette porte entrouverte. La démonstration des mérites du cumul des fonctions du juge des enfants serait, dans cette voie, possible. On pourrait, à cette fin, penser à la dimension éducative de l'instruction conduite par un juge des enfants, ou encore au fait que cette période provisoire que représente l'instruction permet d'étudier les réactions d'un mineur avant de prononcer des sanctions au stade du jugement, l'instruction jouant ici le rôle d'une césure du procès pénal. Il reste que l'on ne peut guère se contenter de considérer que, par principe, le cumul des fonctions d'instruction et de jugement du juge des enfants est nécessairement favorable à l'intérêt du mineur en cause. Il faudra peut-être le démontrer, et l'exercice pourrait alors sembler difficile. Cela étant, le critère de la protection du mineur, et plus largement de l'intérêt de l'enfant, paraît susceptible de justifier la compétence du juge des enfants de statuer en audience de cabinet, puisque sa compétence reste réduite dans ce cas, avec une dimension presque exclusivement éducative (outre une relaxe ou une dispense de peine, le juge ne peut prononcer que des mesures éducatives).

13 - Conclusion - En définitive, s'il ne constitue pas exactement un revirement, l'arrêt *Adamkiewicz* vient sans doute initier une évolution importante du juge des enfants. Jusqu'à présent, ce magistrat s'était vu confier de très nombreuses prérogatives, sans que l'on s'interroge vraiment sur les conditions et les effets de ces cumuls. Ainsi, le juge des enfants est à la fois juge civil (de l'assistance éducative) et juge pénal. Plus encore, en matière pénale, il cumule les fonctions d'instruction, de jugement et même, depuis les lois du 9 septembre 2002 et du 9 mars 2004, d'application des peines. De surcroît, le juge des enfants est susceptible de juger seul, en audience de cabinet (sa compétence étant toutefois limitée au prononcé d'une mesure éducative, d'une relaxe ou d'une dispense de peine), et, lorsqu'il instruit, il peut s'émanciper d'une partie des règles normales de la procédure pénale s'il opte pour l'enquête officieuse. Au regard de la décision rapportée de la Cour européenne, la question du nombre et de l'importance de ces dérogations au droit commun paraît aujourd'hui posée. Les projets de réforme de la procédure pénale et/ou, surtout, du droit pénal des mineurs seront peut-être l'occasion d'y réfléchir et, qui sait, d'y répondre.

Mots clés :

DROIT ET LIBERTE FONDAMENTAUX * Procès équitable * Tribunal impartial et indépendant * Composition * Juge pour enfants * Instruction

(1) On se contentera donc de renvoyer le lecteur directement à la décision (n° 71 à 92).

(2) Sur l'impartialité fonctionnelle (ou objective), cf., not., J.-F. Renucci, *Traité de droit européen des droits de l'homme*, LGDJ, 2007, n° 321, p. 406 ; sur cette question, cf. égal. CEDH 24 mai 1989, Hauschildt c/ Dannemard, série A, n° 154, F. Sudre et alii, *GACEDH*, 5^e éd., PUF, 2009, n° 30, p. 329.

(3) Sur la compétence du juge des enfants, cf., not., P. Bonfils et A. Gouttenoire, *Droit des mineurs*, Précis Dalloz, 2008, n° 1343, p. 786.

(4) Crim. 7 avr. 1993, Bull. crim. n° 152 ; D. 1993. Jur. 553, note J. Pradel, et 1994. Somm. 37, obs. S. Becquerelle  ; *GAPP*, Dalloz, 5^e ed., p. 3 ; RSC 1994. 67, obs. M. Huyette , et 75, obs. C. Lazerges  ; RTD civ. 1993. 561, obs. J. Hauser  ; JCP 1993. II. 22151, note M. Allaix ; Dr. pénal 1993. Chron. 27, obs. Nivôse.

(5) Pourvoi n° 00-80.377, Dr. pénal 2001. Chron. 15, obs. C. Marsat.

(6) Req. n° 13924/88, D. 1994. Somm. 37, obs. S. Becquerelle, et 1995. Somm. 105, obs. J.-F. Renucci  ; RSC 1994. 362, obs. R. Koering-Joulin  ; JDI 1994. 812, obs. E. Decaux et P. Tavernier ; RTDH 1994. 429, note J. Van Campennolle.

(7) Pt 103.

(8) Pt 104.

(9) Il en va différemment en matière d'assistance éducative, où le juge des enfants peut exceptionnellement s'auto-saisir : art. 375 c. civ.

(10) P. Bonfils, Justice pénale des mineurs et répartition des compétences, AJ fam. 2009. 481 .

(11) Pt 105.

(12) Pt 107.

(13) Sur cette notion, cf. P. Bonfils et A. Gouttenoire, *op. cit.*, n° 1237 s., p. 684 s.

(14) Préc.