



Children's Rights Behind Bars

Human rights of children deprived of liberty;

Improving monitoring mechanisms

La recherche ayant donné lieu à ce rapport a été réalisée dans le cadre du **PROJET EUROPÉEN « CHILDREN'S RIGHTS BEHIND BARS »** coordonné par DEI-Belgique. Ce projet porte sur la conception d'un Guide Pratique destiné à tous les professionnels susceptibles d'exercer une mission de contrôle des lieux de privation de liberté pour enfants.

LE PRINCIPAL OBJECTIF DE CE RAPPORT consiste à donner une vue d'ensemble de la capacité du système belge de justice juvénile à assurer une protection suffisante et adéquate des droits fondamentaux des enfants dans les lieux au sein desquels ils peuvent être privés de liberté en Belgique. Plus spécifiquement, ce rapport a pour but de donner un aperçu de la manière dont le respect des droits de l'enfant dans ces lieux est contrôlé / surveillé et des différentes possibilités dont disposent les enfants pour faire respecter leurs droits en cas de violation de ceux-ci.

Le rapport est articulé selon **QUATRE GRANDS PILIERS** : les recommandations des organes internationaux concernant les mécanismes de contrôle et de plainte nationaux **(i)** ; le cadre national des différentes mesures privatives de liberté en Belgique **(ii)** et des différents lieux considérés comme privatifs de liberté **(iii)** ainsi que l'articulation entre théorie

et pratique des mécanismes de contrôle et de plaintes existants, leurs bonnes pratiques d'une part et les principaux obstacles et difficultés qu'ils rencontrent dans leur mise en œuvre concrète d'autre part **(iv)**. Des recommandations émergeant de ces constats et des pistes de réflexions se dégagent dans la perspective de la rédaction du Guide Pratique de contrôle des lieux de privation de liberté pour enfants.

EN BELGIQUE, un enfant âgé de plus de 14 ans ayant commis un *fait qualifié infraction* d'une certaine gravité peut être privé de liberté, suivant une décision du juge de la jeunesse, au sein d'une **institution (communautaire) publique de protection de la jeunesse** en régime fermé ou, si son état mental l'exige, au sein d'une **unité pour adolescents d'un hôpital psychiatrique**. S'il n'y a plus de place au sein de ces institutions, le jeune de plus de 14 ans pourra également se voir enfermé – à titre provisoire – dans un **centre fédéral fermé**¹. Enfin, s'il a plus de 16 ans, un jeune peut faire l'objet d'une mesure de dessaisissement c'est-à-dire être jugé comme un adulte et enfermé le cas échéant dans une section spéciale d'un centre fédéral fermé.

¹ Suite à la dernière réforme de l'Etat, les compétences relatives aux centres fédéraux fermés ont été communautarisées et la section « éducation » du CFJ de St Hubert est devenue une IPPJ depuis le 1^{er} janvier 2015.

La très grande majorité des mineurs enfermés en Belgique, l'est à titre provisoire c'est-à-dire sans qu'un jugement sur le fond les ait déclaré responsable des faits qui leurs sont reprochés.

A titre d'exception, en Communauté flamande, *un mineur en danger* âgé de plus de 14 ans pourra par ailleurs - à certaines conditions - être placé en régime fermé au sein d'un établissement approprié.

Au total **408 PLACES FERMÉES POUR JEUNES** sont comptabilisées en Belgique dans ces institutions. A celles-ci s'ajoutent celles - indénombrables - occupées par les mineurs privés de liberté par l'action de la police dans les **commissariats** ou les **bâtiments de justice** ; par les mineurs étrangers non accompagnés ou les enfants de familles migrantes dans les **centres fermés pour étrangers** notamment, ainsi que dans certaines circonstances particulières de privation de liberté (les enfants enfermés avec leur parent détenu, les mesures d'isolement).

AU NIVEAU INTERNATIONAL, la Belgique est soumise au contrôle du **Comité des Droits de l'enfant** (CDE), du **Comité contre la Torture** (CAT), du **Conseil des Droits de l'Homme** (EPU) - des Nations Unies - et du **Comité social européen** (CSE) dans le cadre des rapports périodiques qu'elle doit leur soumettre. De son côté, le **Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements**

inhumains ou dégradants (CPT) a, dans le cadre de son mandat, rendu huit visites à la Belgique depuis 1991 au cours desquelles des visites de lieux de privation de liberté pour mineurs ont été réalisées et ont donné lieu à des recommandations détaillées. Enfin, la Belgique n'ayant **toujours pas ratifié** le Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (**OPCAT**), elle n'a malheureusement encore jamais fait l'objet d'une visite du **Sous-Comité pour la prévention de la torture**.

En matière de plaintes, les mineurs privés de liberté en Belgique peuvent avoir recours aux mécanismes internationaux suivants : un *recours individuel* auprès de la **Cour Européenne des Droits de l'Homme** (CEDH), *une plainte individuelle* au **Comité des Droits de l'enfant** (CDE) depuis la récente ratification du protocole 3 et/ou au **Comité contre la Torture** (CAT), un *recours collectif* auprès du **Comité social européen**. Ces mécanismes requièrent toutefois le respect de certaines conditions de recevabilité notamment - pour les 3 premiers - l'épuisement des voies de recours interne.

Pour l'essentiel, il ressort des recommandations, conclusions ou décisions des organes internationaux précités qu'un **CONTRÔLE EXTERNE ET INDÉPENDANT** de tous les lieux de privation de liberté pour enfants et **DES MÉCANISMES ACCESSIBLES, INDÉPENDANTS**

ET EFFECTIFS PERMETTANT DE VÉRIFIER ET TRAITER LES PLAINTES au sein des lieux où des mineurs peuvent se retrouver enfermés constituent les garanties nécessaires d'un système capable d'assurer la prévention de la violation des droits de l'enfant et la protection de ceux-ci.

AU NIVEAU NATIONAL, malgré la multitude d'organes de contrôle mis en place et les mécanismes de plaintes formels et informels existants, on ne peut pas affirmer que ceux-ci permettent aujourd'hui d'apporter les garanties suffisantes et nécessaires pour ce faire. En outre, aucun de ces organes n'endosse le rôle de **mécanisme national de prévention** (MNP) au sens de l'OPCAT et aucun **Institut National des Droits de l'Homme** (INDH) n'a, à ce jour, été créé.

Le rôle joué par **les Ombudsmen en droit de l'enfant** (le Délégué Général aux droits de l'enfant en Communauté française et le Kinderrechtencommissaris en Communauté flamande) en termes de contrôle et de traitement des plaintes est indéniable. Même s'il est vrai que les garanties de leur indépendance pourraient encore être renforcées, si l'information les concernant n'est pas encore suffisamment accessible à tous les mineurs privés de liberté dans tous les lieux potentiels d'enfermement, si leurs visites ne sont pas encore assez régulières et si aucune méthode spécifique de suivi de leurs recommandations n'est encore mise en

place – on peut souligner l'importance de leurs travaux et le nombre de collaborations et synergies qu'ils développent – lesquels permettent d'inclure les droits de l'enfant de manière transversale dans les réflexions politiques, législatives, administratives, et pratiques.

La figure des **Médiateurs fédéraux** est également à souligner, notamment pour leur indépendance et pour leur méthode de suivi efficace des recommandations qu'ils formulent.

Par contre, de la même manière qu'en ce qui concerne les **Médiateurs régionaux**, on peut déplorer le manque d'accessibilité de ces organes particulièrement pour les jeunes privés de liberté.

En termes de mécanismes spécifiques aux différents lieux organisant l'enfermement des mineurs, on peut regretter que les institutions (communautaires) publiques de protection de la jeunesse ne soient pas (encore) dotées d'un organe de contrôle externe indépendant. On peut toutefois noter qu'en Communauté flamande, le Parlement a évoqué l'idée de créer une **Commission de Surveillance Spéciale** qui aurait pour mission de visiter mensuellement les établissements au sein desquels les enfants et jeunes peuvent être privés de leur liberté et de traiter leurs plaintes de manière indépendante. Actuellement, en Communauté française, les plaintes sont principalement traitées par le **DGDE en externe et par les directions des IPPJ en interne** ;

Le nouveau Code des IPPJ prévoit par ailleurs un recours direct auprès de l'administration compétente.

En Communauté flamande, les jeunes ont principalement recours, en externe, à la « **Jo-Lijn** » de l'agence « **Jongerwelzijn** » et au **KRC** et, en interne, également à la direction de l'institution pour porter plainte. D'un côté comme de l'autre de la frontière linguistique, on relève un manque d'information claire et accessible sur l'ensemble des recours possibles (en interne et en externe) et sur leurs modes de saisine ainsi qu'en parallèle une tendance très flagrante des jeunes à ne pas revendiquer l'application de leurs droits.

La pratique, en Communauté française, du « **recueil de la parole des jeunes** » par l'intermédiaire d'un questionnaire visant à récolter leur point de vue sur un certain nombre d'aspects relatifs à leur enfermement est à souligner comme étant positive en terme de participation des jeunes mais comme manquant encore actuellement d'efficacité dans sa prise en compte et son suivi par les directions d'une part et l'administration d'autre part.

Les mêmes mécanismes et les mêmes constats sont d'application pour ce qui concerne les sections dites « d'éducation » des centres fédéraux fermés de St Hubert et de Tongres.

Les sections dites « des dessaisis » des centres fédéraux fermés sont quant à elles dotées de mécanismes de contrôle externe : **le conseil central de surveillance pénitentiaire (CCSP) et les commissions de surveillance (CS)** de St Hubert et de Tongres. On relève toutefois que leur indépendance est critiquable, que les moyens mis à leur disposition font cruellement défaut et que l'effectivité autant que l'efficacité de leurs missions de contrôle et de traitement des plaintes s'en ressent immanquablement.

On note malgré tout que les CS sont actives sur le terrain et qu'elles semblent tenter, dans toute la mesure du possible, de mettre en œuvre leurs missions au bénéfice des jeunes dessaisis notamment en matière de traitement des plaintes.

Cependant, lesdites sections faisant l'objet d'un transfert de compétences du fédéral aux communautés, la continuité de leur intervention est pour le moins incertaine. En interne, les jeunes se tournent généralement vers la direction par le biais des **fiches messages** utilisées comme principal moyen d'expression de leurs revendications.

Les **parlementaires** ; les **magistrats de la jeunesse** ; les **avocats** des jeunes pourraient également mettre en œuvre une certaine mission de surveillance et de contrôle à l'égard de ces différents lieux pratiquant l'enfermement.

De même qu'ils pourraient par ailleurs être dépositaires des plaintes et/ou des demandes des jeunes privés de libertés à l'occasion de leurs visites et/ou dans le cadre de leur relation de confiance. Il semble cependant assez rare que ces organes s'approprient ce type de mission et en fassent usage dans une perspective plus globale de respect des droits de l'enfant.

Les Services Droit des Jeunes (SDJ) et d'Aide aux détenus (SAD) exercent quant à eux une mission de contrôle informelle grâce à leur rôle d'observateur de terrain et de conseil et d'orientation auprès des jeunes.

Dans le cadre de la privation de liberté en milieu psychiatrique, on peut noter qu'il n'existe pas non plus, à proprement parler, de mécanisme de contrôle externe et indépendant. **Les magistrats de la jeunesse et les médecins inspecteurs** exercent, chacun dans leur sphère de compétence respective, un certain contrôle. Il ne semble par ailleurs pas si évident que cela que les **Ombudsmen en Droit de l'enfant** (DGDE et KRC) puissent pleinement exercer leur mandat (de contrôle et de traitement des plaintes) vis-à-vis des enfants privés de liberté au sein des unités pour adolescents d'hôpitaux psychiatriques. En matière de plainte, seul le **médiateur des plaintes de la plateforme de concertation pour la santé mentale** exerce cette mission, et encore, de manière très limitée puisqu'il ne peut recevoir de plaintes que concernant une

violation relevant des droits du patient *stricto sensu* et que dans le cadre de la relation patient-professionnels de la santé. On relève ici encore un manque d'information claire et adaptée, et d'accessibilité de ces mécanismes pour les jeunes privé de liberté.

Deux pratiques émanant du CH J.Titeca méritent toutefois d'être mentionnées comme favorisant la participation des jeunes : les tours de table organisés une fois par semaine *lors de la réunion quotidienne* où les jeunes se voient proposer d'évoquer un problème qui touche aux conditions de vie au sein de l'unité ; le questionnaire d'évaluation qui est soumis à tous les jeunes ayant fait l'objet d'une mesure d'isolement. De manière générale, les jeunes enfermés dans ce cadre ont recours à des mécanismes informels et à des contacts de proximité pour exprimer leurs difficultés. Aucune garantie formelle du traitement de leur plainte ne leur est toutefois offerte dans ces circonstances.

Dans le cadre de la privation de liberté due à l'action de la police, dans les cellules des commissariats de police ou des bâtiments de justice, les deux mécanismes principaux de contrôle sont **le Comité permanent de contrôle des polices (Comité P)** et **l'inspection générale de la police fédérale et des polices locales (AIG)** ; la mission de contrôle exercée par le premier étant qualifiée d'externe alors que la seconde étant plutôt interne.

Un manque criant d'indépendance est toutefois reproché à ces deux organes ainsi que leur manque d'accessibilité et de spécificité pour les enfants privés de liberté.

Enfin, concernant la privation de liberté dans les centres fermés liés à l'immigration, les **ONG accréditées par l'Office des Etrangers** (OE) pour visiter ces centres exercent une mission de contrôle externe informelle coordonnée par le groupe TRANSIT. Celui-ci est par ailleurs chargé de relayer leurs constats auprès de l'OE. Dans les faits, les ONG accréditées ne sont toutefois pas réellement libres d'exercer pleinement leur mission de contrôle indépendant sans prendre le risque de perdre leur droit de visite. **Les Médiateurs fédéraux** exercent également une mission de contrôle externe indépendant à l'égard des centres fermés. Leur absence de pouvoir d'initiative les cantonne cependant à n'agir que dans le cadre des réclamations qui leur sont soumises et des interpellations du parlement. Nous avons par ailleurs déjà relevé le peu d'accessibilité de ce mécanisme pour les jeunes. **Les Ombudsmen en Droits de l'enfant (DGDE et KRC)** jouent ici aussi un rôle important malgré le caractère fédéral de la matière. Ils reçoivent ainsi de très nombreuses plaintes de mineurs étrangers, consacrent des articles spécifiques à leur sujet en collaboration avec les médiateurs fédéraux et sont membres-observateurs de la plateforme Mineurs en exil.

De son côté le **Centre Fédéral Migration** émanant de l'ancien centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme exerce un droit de visite en bénéficiant d'une large marge de manœuvre et d'un pouvoir de recommandation d'une part, ainsi qu'une mission de traitement des plaintes d'autre part. Il ne semble par contre pas que le centre se penche spécifiquement sur la situation spécifique des mineurs privés de liberté dans ce cadre. **Les parlementaires** ont également un droit de visite, mais dont ils ne font partiquement pas application.

En matière de traitement des plaintes, une **commission des plaintes** et un **secrétariat permanent** ont été instaurés en faveur des occupants des centres fermés pour étrangers. Ce mécanisme qui ne présente pas les garanties suffisantes d'indépendance et d'impartialité semble en outre totalement opérant.

* * *

Au-delà des recommandations particulières, propres à chaque organe détaillé dans le corps du rapport, **DEI-BELGIQUE** formule **LES RECOMMANDATIONS GENERALES** suivantes :

EN MATIÈRE DE CONTRÔLE –

- ✓ **QUE LA BELGIQUE RATIFIE L'OPCAT ET SE DOTE D'UN MECANISME NATIONAL DE PREVENTION**
- ✓ **QUE CHAQUE LIEU DE PRIVATION DE LIBERTE POUR MINEURS FASSE L'OBJET D'UN CONTROLE EXTERNE INDEPENDANT ;**
- ✓ **QUE CE CONTROLE SOIT MENE DE MANIERE EFFECTIVE, REGULIERE ET CONSTRUCTIVE ;**
- ✓ **QUE CELUI-CI FASSE L'OBJET D'UN RAPPORT PUBLIC COMPORTANT DES RECOMMANDATIONS ;**
- ✓ **QUE LA PRISE EN COMPTE ET LA MISE EN ŒUVRE DE CES RECOMMANDATIONS SOIENT SUIVIES ;**
- ✓ **QUE LES DIFFERENTS ORGANES EXERÇANT CE CONTROLE DE MANIERE FORMELLE OU INFORMELLE ECHANGENT LEUR SAVOIR ET LEUR SAVOIR-FAIRE ;**
- ✓ **QU'ILS ETABLISSENT – ENSEMBLE – DES CRITERES OU DES REFERENTIELS DE CONTROLE COMPLEMENTAIRES EN FONCTION DE LEURS ANGLES D'APPROCHE RESPECTIFS ;**

EN MATIÈRE DE PLAINTE –

- ✓ **QUE CHAQUE MINEUR PRIVE DE LIBERTE DISPOSE D'UNE VOIE DE RECOURS, INTERNE ET EXTERNE, EFFECTIVE A L'ENCONTRE DE TOUT TYPE DE VIOLATION DE SES DROITS DANS LE CADRE DE LA PRIVATION DE SA LIBERTE ;**
- ✓ **QU'IL EN SOIT DUMENT INFORME A SON ARRIVEE DANS LE LIEU D'ENFERMEMENT DANS UN LANGAGE ADAPTE ET BIEN COMPRIS ;**
- ✓ **QUE LA PROCEDURE DE MISE EN ŒUVRE DE SA PLAINTE SOIT ACCESSIBLE ET ADAPTEE ;**
- ✓ **QU'IL PUISSE BENEFICIER DU SOUTIEN APPROPRIE POUR L'ASSISTER DANS LES DEMARCHES VISANT A FAIRE VALOIR SES DROITS ;**
- ✓ **QUE LE SUIVI ACCORDE A SA PLAINTE SOIT OBJECTIF, DUMENT MOTIVE ET QU'IL INTERVIENNE DANS UN DELAI RAISONNABLE ;**
- ✓ **QU'EN CAS D'INSATISFACTION PAR RAPPORT A CELUI-CI, UNE VOIE DE RECOURS EFFECTIVE, ACCESSIBLE ET ADAPTEE SOIT PREVUE ET QU'ELLE PUISSE ABOUTIR DANS UN DELAI RAISONNABLE.**



Défense des Enfants – Belgique

30 Rue Marché aux Poulets.1000 Bruxelles

info@defensedesenfants.be

www.defensedesenfants.be

+32 (0) 02 203 79 08

Financé par:



Commission
européenne

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



ONE

OFFICE
DE LA NAISSANCE
ET DE L'ENFANCE



Loterie Nationale