

Journée d'étude sur les droits de l'enfant du 9 novembre 2006
Analyse des débats du groupe de travail
relatif à la justice des mineurs
Décembre 2006

Le 9 novembre 2006, l'Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse de la Communauté française, le Département de la culture, de la jeunesse, du sport et des médias de la Communauté flamande, la Kinderrechtencoalitie Vlaanderen et la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) ont organisé une journée d'étude sur les droits de l'enfant en Belgique. Cette journée a rassemblé plus de 180 participants issus des deux communautés linguistiques de notre pays.

Cette journée d'étude avait pour point de départ une récente étude comparative européenne des Observations finales du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, réalisée par ChildONEurope¹.

Pour rappel, les Etats signataires de la Convention relative aux droits de l'enfant sont tenus de présenter des rapports sur l'application de la Convention sur leur territoire au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, instance gardienne de l'application de la Convention dans les Etats. Suite à la présentation de ces rapports officiels et de rapports alternatifs réalisées par les ONG², le Comité remet des Observations finales, dans lesquelles il félicite les Etats pour les progrès réalisés et énonce ses sujets de préoccupation et les domaines dans lesquels les Etats doivent se conformer aux droits défendus par la Convention.

L'étude comparative de ChildONEurope fut présentée par Joseph Moyersoën, coordinateur du réseau. Patrick Trousson présenta également la récente Communication de la Commission européenne relative aux droits de l'enfant. Ensuite, le Professeur Eugène Verhellen proposa un exposé sur l'application de la Convention dans notre pays.

Des thèmes récurrents ayant émergé de l'étude comparative européenne précitée, les organisateurs ont ensuite choisi d'aborder en groupe de travail bilingue 4 thèmes : la justice juvénile, les données et indicateurs, la participation des enfants et des jeunes et la pauvreté des enfants.

Une synthèse et une analyse des débats relatifs au groupe de travail Justice juvénile sont proposées ci-après. Divers membres de la CODE y furent associés. Benoît Van Keirsbilck, Président de DEI Belgique section francophone, présida les débats, entouré

¹ ChildONEurope est le « European Network of National Observatories on Childhood », le réseau européen des Observatoires de l'enfance. Voyez <http://www.childoneurope.org> . L'étude qui a été publiée en juin 2006 est disponible sous le lien suivant <http://www.childoneurope.org/fr/activities/pdf/su00-Survey.pdf>

² La CODE et la Kinderrechtencoalitie Vlaanderen réalisent ensemble le rapport alternatif relatif à l'application de la Convention en Belgique. Le dernier rapport alternatif date de septembre 2001 et est disponible dans la rubrique Dossiers du site de la CODE <http://www.lacode.be>. Le prochain rapport alternatif, actuellement en préparation, sera déposé au Comité en janvier 2008. Les recommandations du Comité sont également disponibles sur notre site internet.

de deux expertes, Carla Nagels, Présidente de la Commission Jeunesse de la Ligue des droits de l'Homme et docteur en criminologie de l'ULB, et Els Dumortier, Docteur en criminologie de la VUB. Manuel Lambert, Président de la CODE et conseiller juridique de la Ligue des droits de l'Homme, fut le rapporteur du groupe.

Le groupe s'est attaché à voir dans quelle mesure la nouvelle loi sur la protection de la jeunesse répond aux recommandations du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.

Introduction

Le droit belge en matière de justice juvénile évolue-t-il dans un sens conforme à la Convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989 ? C'est la question qui va être brièvement examinée ci-après.

A cet égard, il convient de prêter attention à la Convention en elle-même, mais également aux travaux du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, chargé d'en vérifier le respect par les Etats signataires. Chaque Etat ayant l'obligation d'adapter sa législation afin de la mettre en conformité avec la Convention, le Comité a un rôle important à jouer en la matière.

En Belgique, la matière vient de faire l'objet d'une réforme d'ampleur. La loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse a été modifiée par les lois des 15 mai et 13 juin 2006. La question qui va se poser est donc celle de savoir si cette nouvelle législation est conforme à la Convention et aux recommandations du Comité des droits de l'enfant.

La question revêt d'autant plus d'importance que l'Etat belge est chargé d'élaborer un nouveau rapport à destination du Comité.

Le groupe de travail a discuté et analysé les questions suivantes : la quantification de la délinquance juvénile (1), la prévention indispensable (2), l'évolution législative (3), la compatibilité avec la Convention (4) et la responsabilité du mineur (5).

1. Quantification de la délinquance juvénile

En matière de délinquance juvénile, le premier problème qui se pose est celui de la quantification de cette délinquance.

En effet, les discours politique et médiatique tendent à faire penser que le problème s'aggrave : il y aurait de plus en plus de faits de délinquance, et ceux-ci seraient de plus en plus graves et seraient le fait d'auteurs de plus en plus jeunes. L'idée est également largement répandue que, dans ce domaine, une réaction rapide est indispensable.

Toutefois, en Belgique, il n'existe pas de véritables statistiques judiciaires qui permettent de tirer ces conclusions. En effet, il y a un déficit dans ce domaine. Il en va de même en matière de données scientifiques, qui sont peu nombreuses.

Les seules données dont nous disposons ne nous permettent pas d'affirmer que le discours dominant est fondé. Au contraire, il semblerait que le phénomène délinquant soit globalement stable.

2. Prévention

Autre récurrence du discours politique : la prévention. L'ensemble des discours relatifs à la délinquance juvénile souligne l'importance de la prévention pour gérer cette problématique.

Or, dans les faits, les politiques de prévention sont de plus en plus rares. On constate plutôt une augmentation drastique des mesures les plus répressives. A titre d'exemple, le nombre de places pour délinquants mineurs en milieu fermé a triplé ces dernières années.

3. Evolution législative

Depuis une quinzaine d'année, une volonté de modifier la législation relative à la protection de la jeunesse, qui date de 1965, se fait sentir.

Divers projets, reflétant diverses philosophies et sensibilités, ont tour à tour vu le jour. Finalement, le consensus s'est réalisé en 2006, en réaction à l'émotion populaire née du meurtre de Joe Van Holsbeeck.

Le point positif de cette réforme réside dans le fait que la philosophie protectionnelle, qui prévaut en matière de gestion de la délinquance juvénile, a été sauvegardée. Ce qui n'est pas le cas dans nombre de nos pays voisins.

Toutefois, il s'agit d'une législation hybride, en ce qu'elle mélange des logiques protectionnelles, sanctionnelles et réparatrices.

On constate une mise en avant de la logique pénale en ce qui concerne les mineurs : ceux-ci se voient de plus en plus appliquer des concepts du droit pénal pour adultes. Comme par exemple la médiation, le dessaisissement (application du droit pénal des adultes aux mineurs délinquants de 16 ans et plus), etc. Ce glissement est inquiétant.

4. Compatibilité avec la Convention

Ici, nous allons examiner la compatibilité de la réforme avec la Convention internationale des droits de l'enfant plus précisément au travers de trois éléments de la réforme qui posent question : le dessaisissement, la justice réparatrice et le droit à un procès équitable.

1. Le dessaisissement

L'application du droit pénal des adultes aux mineurs est, *a priori*, contraire à la Convention. En effet, le droit international plaide pour l'existence d'un système de justice différent pour les mineurs, système qui doit être basé sur des objectifs positifs plutôt que punitifs.

Malgré tout, les nouvelles lois améliorent le système du dessaisissement par rapport à la loi du 8 avril 1965. Mais il est difficile de dire, pour l'instant, si cette évolution sera véritablement positive.

En effet, certaines critiques suggèrent que le nouveau système risque d'augmenter la pratique du dessaisissement.

Aux Etats-Unis, par exemple, on constate que ce système est de plus en plus utilisé, alors que sa vocation première visait à se débarrasser uniquement des cas les plus graves, les cas « incurables », et de maintenir un maximum de jeunes dans le circuit de la protection de la jeunesse. Il s'agit donc véritablement d'un échec du but assigné.

En réalité, il semble que le législateur ait manqué l'opportunité de supprimer purement et simplement le dessaisissement.

2. La justice réparatrice

Le droit de réparation est reconnu par le droit international comme une possibilité de diversion. En effet, il permet d'éviter le recours à la justice.

Toutefois, cela n'est pas vraiment le cas dans la réforme examinée. En effet, dans la nouvelle législation, même en cas de médiation réussie, il est toujours possible de poursuivre le mineur. La médiation ne met pas fin à l'action publique.

Le but de la logique réparatrice n'est donc pas atteint.

La question demeure de savoir ce qu'il en sera dans la pratique : allègement du climat pénal pour les mineurs ou, au contraire, ajout de mesures punitives aux mesures de réparation ?

La concertation restauratrice de groupe est un autre élément de justice réparatrice inclus dans la réforme. Il s'agit d'une sorte de médiation en groupe : c'est une rencontre entre le mineur et la victime, chaque partie étant accompagnée de personnes de son choix.

Ce type de mesure est déjà pratiqué en Flandre, ainsi que dans d'autres pays (Nouvelle-Zélande). Il faudra déterminer à plus long terme son efficacité.

Des problèmes potentiels peuvent en effet surgir. Il arrive, par exemple, que des victimes refusent de participer. D'un autre côté, il arrive que le jeune soit intimidé par un groupe, qu'il éprouve des difficultés à faire des excuses en public, ...

Mais la concertation restauratrice de groupe garde toujours un sens, même si la victime ne participe pas ou s'il n'y a pas de victimes. En effet, en matière pénale, toute transgression de la norme est une atteinte dont la société dans son ensemble est victime.

Toutefois, il faut noter que dans la logique restauratrice, seule la victime est concernée et non la société.

3. Droit à un procès équitable

La nouvelle législation comporte des aspects positifs en ce qu'elle renforce certains droits fondamentaux des mineurs, notamment en matière de droit à un procès équitable. Par exemple, le juge a maintenant l'obligation de motiver sa décision. Ou encore, le principe de subsidiarité dans l'application des mesures les plus coercitives est affirmé.

Toutefois, là encore, des questions demeurent et certains points paraissent problématiques. Par exemple, le fait que la présence de l'avocat du jeune ne soit pas toujours garantie à tous les stades de la procédure. Ou encore le fait que le juge siège seul et dans toutes les phases de la procédure. Que peut faire, dans ce cas de figure, un jeune qui veut contester l'impartialité du juge ?

4. Conclusion

En ce qui concerne le respect de la Convention relative aux droits de l'enfant, le constat est plutôt pessimiste, les résultats de la réforme ne répondant pas aux attentes. Il n'a pas été assez tenu compte des droits de l'enfant au cours de l'élaboration législative.

Au contraire, n'a-t-on pas utilisé les droits de l'enfant dans un sens pervers ? Il semble en effet que l'on utilise ces droits pour soumettre les mineurs au droit pénal de manière plus dure. En compensation, on leur reconnaît le droit de revendiquer les droits de la défense tels qu'ils existent pour les adultes.

Toutefois, force est de constater que les droits de l'enfant sont aussi un frein à la repénalisation. De ce fait, le modèle européen est bien plus serein que le modèle américain. Le cadre social dans lequel évolue le mineur est pris en compte.

De manière plus large, un nouvel élan au niveau international ne devrait-il pas être impulsé ?

5. La responsabilité du mineur

Les nouvelles lois ont mis l'accent sur les mesures réparatrices et sur la responsabilité/responsabilisation du mineur.

Il ne s'agit pas d'une responsabilité pénale, mais plutôt d'amener le jeune à se responsabiliser eu égard à la vie en société. Par exemple, en matière de justice réparatrice, on considère que le jeune peut réparer. Il est donc responsable.

Ce qu'il est important de souligner en la matière, c'est la différence entre la responsabilité pénale, qui est binaire (on est coupable ou on ne l'est pas), et la responsabilité éducative, qui renvoie à l'histoire, au parcours du mineur.

La loi parle beaucoup de responsabilisation. Mais à sens unique : seul le jeune doit se responsabiliser. Or, la responsabilité est un processus de maturation : il relève donc tout autant des adultes. Pourtant, dans les nouvelles lois, les adultes n'assument pas nécessairement leur responsabilité. En effet, dans la médiation, par exemple, on demande au mineur de signer et de respecter un contrat. Or, même s'il signe et respecte ce contrat, des

poursuites peuvent toujours être intentées contre lui. La société ne respecte donc pas ses obligations vis-à-vis du jeune mais exige que celui-ci les respecte. Ce qui n'est pas logique.

De manière plus flagrante, on applique les droits civils et politiques dits *de la première génération* aux jeunes, mais pas les *droits de la deuxième génération*, à savoir le droit à l'éducation, à la santé, au logement, etc. Pourquoi ces deux poids, deux mesures ? Les mineurs sont censés respecter les droits de la première génération mais la société ne respecte pas ceux de la deuxième à leur égard.

La seule protection juridique des mineurs ne suffit pas. L'ensemble de leurs droits fondamentaux doit être garanti.

Conclusions

La conformité des nouvelles lois relatives à la protection de la jeunesse à la Convention dépendra beaucoup des acteurs qui devront les mettre en oeuvre sur le terrain.

La réforme a apporté des améliorations au système préexistant, comme la mise en place de critères plus précis pour l'application des mesures par le juge de la jeunesse. Toutefois, des garanties de ce type figurant dans la loi ne sont pas toujours respectées sur le terrain. Par exemple, la détention préventive pour les adultes est censée être exceptionnelle (critère légal) alors qu'elle est la norme (critère de terrain).

En conclusion, il faut rappeler que l'obstacle majeur en la matière est que la problématique de la délinquance juvénile s'inscrit dans un cadre plus large, qui ne relève pas uniquement des compétences du législateur fédéral. En effet, pourquoi ne prendre en compte que les aspects relatifs à la responsabilité pénale et non ceux liés, entre autres, à l'emploi, à l'éducation ou au logement, qui ont une plus grande influence sur la réalisation des infractions ?

Cette analyse a été réalisée par la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE), qui est un réseau d'associations ayant pour objectif de veiller à la bonne application de la Convention relative aux droits de l'enfant en Belgique. En font partie : Amnesty international , ATD Quart Monde, BADJE (Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l'Enfance), Commission Justice et Paix, DEI (Défense des enfants international) Belgique section francophone, ECPAT (End Child Prostitution and Trafficking of Children for sexual purposes), la Ligue des droits de l'Homme, la Ligue des familles, Plan Belgique et UNICEF Belgique. La CODE a notamment pour objet de réaliser un rapport alternatif sur l'application de la Convention qui est destiné au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. Voir www.lacode.be.

*Avec le soutien du Ministère de la Communauté française
Direction générale de la Culture – Service général de la jeunesse et de l'éducation permanente.*