

# **Analyse relative à la table ronde du 4 juin 2004 sur le projet de réforme de la loi sur la protection de la jeunesse**

## **CODE**

### **Janvier 2005**

## **Introduction**

La CODE<sup>1</sup> a organisé en collaboration avec son homologue néerlandophone, la Kinderrechtencoalitie Vlaanderen<sup>2</sup>, une table ronde sur le projet de réforme de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse. Elle s'est déroulée le 4 juin 2004 au Sénat et a rassemblé de nombreux acteurs (parlementaires, Délégué aux droits de l'enfant, Kinderrechtencommissaris, magistrats, associations, ...) des deux communautés linguistiques.

En février 2004, la Ministre de la Justice Laurette Onkelinx avait en effet annoncé sa volonté de réformer la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse et en particulier de donner une réponse sanctionnelle adaptée à la criminalité des jeunes<sup>3</sup>. Contrairement aux projets de réforme précédemment proposés par la Commission Cornelis et par son prédécesseur, le Ministre Marc Verwilghen, la Ministre Onkelinx a choisi de maintenir un modèle de protection de la jeunesse, considérant que le système protectionnel se montre adapté pour 90% des situations actuellement rencontrées, tout en prévoyant des mesures sanctionnelles pour les délinquants à l'égard desquelles les mesures protectionnelles ne constituent plus une solution.

La CODE et la Kinderrechtencoalitie ont dès lors trouvé opportun de se réunir autour de cette thématique fédérale et de réfléchir ensemble aux orientations de la réforme choisie par la Ministre. Notre souhait était également d'entendre les sensibilités différentes du Nord et du Sud de notre pays et d'entamer un débat. La parole a d'abord été donnée au politique et Sarah D'hondt, collaboratrice au Cabinet de la Ministre de la Justice, a présenté les grandes lignes de la réforme. Deux expertes universitaires, francophone (Isabelle Ravier) et néerlandophone (Els Dumortier), présentèrent leur analyse critique du projet de réforme. Un débat fut ensuite entrepris avec les acteurs présents<sup>4</sup>.

## **1. Les grandes lignes de la réforme**

Sarah D'hondt, collaboratrice au cabinet de la Ministre de la Justice, a présenté les grandes lignes de l'avant-projet en préparation et a déclaré que ce dossier était considéré comme prioritaire par la Ministre de la Justice.

---

<sup>1</sup> La CODE est un réseau d'associations qui ont pour objectif de veiller à la bonne application de la Convention relative aux droits de l'enfant en Belgique et 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. En font partie : Amnesty international , ATD Quart Monde, BADJE (Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l'Enfance), Commission Justice et Paix, DEI Belgique, ECPAT (End Child Prostitution and Trafficking of Children for sexual purposes), la Ligue des droits de l'Homme, la Ligue des familles et UNICEF Belgique. Voir [www.lacode.be](http://www.lacode.be)

<sup>2</sup> Pour plus d'informations sur la Kinderrechtencoalitie Vlaanderen, voyez [www.kinderrechtencoalitie.be](http://www.kinderrechtencoalitie.be)

<sup>3</sup> Note cadre votée par le Conseil des Ministres le 13 février 2004.

<sup>4</sup> Notons que les exposés ont été librement résumés par la CODE.

Elle a rappelé que cela faisait partie de l'accord de gouvernement du 9 juillet 2003, qui prévoit en effet :

- Une meilleure protection et la nécessité d'offrir plus de chances aux jeunes ;
- Un sanctionnement de la délinquance juvénile.

Quatre grands principes directeurs ont motivé ce projet de réforme, à savoir : la réalisation d'un équilibre entre la sanction et la prévention pour une meilleure responsabilisation des jeunes, la volonté de donner une base juridique à certaines pratiques, le souhait de prolonger certaines mesures jusqu'à l'âge de 21 ans et enfin, le dessaisissement en centre fédéral fermé.

Le projet a fait l'objet d'une large consultation auprès des acteurs de terrain et dénote d'une volonté de consensus. Une attention particulière a été portée à la sécurité juridique et au respect de la personne.

Un point a fait l'unanimité au sein des acteurs consultés : le mineur doit être responsabilisé. Cela se traduit par la mise en avant de la médiation et la concertation restauratrice. Le jeune peut soumettre au juge un projet de restauration qui comprend le point de vue de la victime et le point de vue de la société.

La Ministre de la Justice a le souhait de faire du centre d'Everberg un centre provisoire et les conditions du placement devraient y être plus difficiles.

En ce qui concerne le dessaisissement en particulier, le projet de réforme prévoit deux dispositions :

1. Une réponse personnalisée pour les jeunes pour qui la protection a un sens ;
2. L'application d'un droit sanctionnel de la jeunesse pour les jeunes sur lesquels une mesure pédagogique n'a plus d'impact.

Le jeune dessaisi sera jugé par une chambre spécialisée de la Cour d'appel, qui aura une formation en droit de la jeunesse.

Quand il y a condamnation à une peine de prison, cette peine sera effectuée en centre fermé conformément aux recommandations formulées par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.

Sarah D'hondt note également que l'enfermement à vie y est exclu.

Elle rappelle que le dessaisissement est un échec, qu'il doit être une mesure exceptionnelle et qu'il doit le devenir davantage qu'aujourd'hui. L'idée est de lui donner plus de cadre légal et plus de sécurité juridique.

Les parents sont responsabilisés : ils reçoivent une copie du jugement et quand il y a un abandon de leurs responsabilités vis-à-vis de l'enfant, un stage parental peut leur être proposé.

Sarah D'hondt conclut que le projet va donner lieu à diverses avancées.

## **2. Mesures restauratrices dans un modèle protectionnel ?**

Pour débiter son exposé, Isabelle Ravier<sup>5</sup> a rappelé quelques balises essentielles données par les conventions internationales : Convention relative aux droits de l'enfant, Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme, Recommandations du Conseil de l'Europe, etc.

Ces instruments juridiques mettent l'accent sur la nécessité d'une réintégration sociale des mineurs et font la promotion des mesures extra-judiciaires dans la mesure du possible. Des garanties juridiques y sont énoncées, notamment le principe de détention comme mesure de dernier ressort, les droits de la défense, la spécialisation des intervenants, la diversité des mesures, etc.

Une importance est accordée à une bonne connaissance de la situation. La Ministre parle de 10 % de jeunes pour lesquels les mesures seraient inefficaces. Cependant, Isabelle Ravier précise qu'on manque aujourd'hui d'une vision claire de l'ampleur et des caractéristiques de la délinquance juvénile. Ce point est donc à vérifier scientifiquement.

Selon elle, le projet de réforme est à la fois généreux et ambigu. En effet, il énonce des mesures de protection, de sanction et de réparation. Elle relève pourtant une absence de clarté dans les priorités. Alors que le discours annonce un renforcement de la sécurité juridique, il faut relever que le pouvoir du juge de la jeunesse reste énorme dans le choix du modèle auquel il va adhérer.

D'après Isabelle Ravier, les jeunes ont davantage besoin d'une justice restauratrice qui poursuivrait deux objectifs : réparer le dommage causé à la victime et permettre au jeune de prendre conscience des conséquences de son acte et de s'engager dans un processus de responsabilisation.

Au contraire, la justice protectionnelle exacerbe le sentiment d'injustice des jeunes, alors qu'ils se sentent déjà exclus de la société. Le projet devrait être plus courageux et viser à davantage responsabiliser les jeunes par rapport à leurs actes, mais également la société vis à vis des jeunes.

Elle note enfin que les mesures proposées par le projet à l'encontre des parents sont plus stigmatisantes que responsabilisantes.

## **3. De la réforme de la loi sur la protection de la jeunesse à la modernisation ?**

Pour débiter son exposé, Els Dumortier<sup>6</sup> affirme que la réforme était nécessaire. Cependant, l'avant-projet est soutenu par le choix fondamental d'avoir gardé la loi de 1965 comme base. Il ne s'agit donc pas d'une réforme mais bien d'une modernisation de la loi existante, ce qui est regrettable selon elle.

---

<sup>5</sup> Docteur en criminologie, chargée de cours invitée à l'UCL, chargée de recherche au PAI « Human Rights on Children ».

<sup>6</sup> Collaboratrice scientifique, section Criminologie, VUB.

Comme sa collègue francophone, Els Dumortier relève le manque de données chiffrées. La loi de 1965 est très souvent critiquée depuis 1970 ; elle évoque notamment une forme d'hypocrisie qui fait que sous le prétexte de mesures protectionnelles des jeunes, on énonce en réalité des sanctions à leur égard.

Le droit du jeune à la sécurité juridique et le principe de proportionnalité doivent être réaffirmés. En effet, la loi de 1965 s'adapte à la personne et au milieu, ce qui reste extrêmement subjectif. De même, certaines mesures peuvent être décidées sans limite de temps. Selon elle, le projet est plus sévère parce qu'il propose une diversité de mesures qui peuvent être choisies par le juge. Sa compétence est élargie. Quant au dessaisissement, il sera également facilité.

En conclusion, il faudrait un droit de sanction de la jeunesse, constructif, soutenu par des éléments éducatifs à l'égard des jeunes. Els Dumortier note enfin que des moyens vont être nécessaires pour que cette réforme soit plus qu'une réforme sur papier.

#### **4. Débat**

Au cours de la discussion, diverses questions ont été abordées<sup>7</sup>.

La question du dessaisissement a été placée au cœur des débats et Ankie Vandekerckove, Kinderrechtencommissaris de la Communauté flamande, s'est étonnée qu'il soit si difficile pour notre pays de se conformer aux recommandations du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies<sup>8</sup>.

Claude Lelièvre, Délégué aux droits de l'enfant de la Communauté française, a avancé le chiffre de 125 mesures de dessaisissement par an en Communauté française et a insisté sur les risques de contagion de la délinquance au sein des prisons, sans compter les problèmes de toxicomanie et d'abus sexuels. Il a relevé que si on apporte plus de garanties au dessaisissement, son nombre risque également d'augmenter.

Or, les jeunes dessaisis sont justement des jeunes exclus qui auraient besoin d'un régime éducatif et avec le dessaisissement, c'est le contraire qui se passe.

D'après le Délégué, le nombre d'enfermement est en constante évolution et le nombre de places en milieux fermés a considérablement augmenté depuis quelques années.

La nécessaire prévention de la délinquance a été rappelée.

La question des moyens affectés à la réalisation de la réforme et la nécessaire interdépendance du Fédéral et des Communautés ont enfin été évoquées.

---

<sup>7</sup> Dans ce point, ne sont reprises que quelques interventions choisies.

<sup>8</sup> Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies s'est déjà à deux reprises (1995 et 2002) déclaré inquiet par cet état des choses.

## 5. Analyse de la CODE

Nous espérons que les pistes de réflexion dégagées pourront nourrir les travaux de la Ministre de la Justice, ainsi que ceux des parlementaires.

La CODE et le Kinderrechtencoalitie rappellent que la Convention relative aux droits de l'enfant doit être une balise essentielle dans ce cadre.

Et en particulier :

1. S'agissant d'enfants dont la personnalité est en construction, l'aspect éducatif de l'intervention est fondamental

En effet, l'approche pédagogique et l'éducation ne constituent pas des avantages ou des privilèges accordés aux jeunes suspectés de faits de délinquance. Il s'agit au contraire d'un véritable droit pour eux et donc d'une obligation de la société à leur égard. Il s'agit de mettre en œuvre des choix de société qui se fondent sur des années d'expériences sociales et criminologiques : l'éducation est la seule réponse sérieuse et durable. Ceci est par ailleurs contraire aux principes de la Convention relative aux droits de l'enfant qui fait de l'enfermement une mesure subsidiaire et de dernier ressort.

2. L'importance des mesures préventives

En particulier, il est indispensable de s'investir dans des politiques culturelles, d'éducation permanente et de jeunesse qui jouent un rôle préventif primaire qui vise à l'intégration sociale, voire à l'échec de la délinquance.

3. Le respect des garanties fondamentales du droit de tous les mineurs et des principes de base de notre état de droit

Dans le cadre de la réforme de la loi sur la protection de la jeunesse, les ONG recommandent d'intégrer les principes de la Convention des droits de l'enfant (art. 37, 39, 40), les dernières recommandations du Comité des droits de l'enfant ainsi que les directives des Nations Unies (Beijing Rules, Riyadh Guidelines, UN Rules for the Protection of juveniles Deprived of their Liberty, Guidelines for Action on Children in the Criminal Justice System), qui contiennent les principes les plus importants pour le développement d'un droit des mineurs.

4. L'objectif de la réintégration

L'objectif des mesures prises à l'égard d'un mineur délinquant doit être sa réintégration dans la société.

## 5. Le principe de la détention comme ultime remède<sup>9</sup>

L'article 37, b) de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant stipule en effet que « (...) *L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible* ».

L'article 40 de la même Convention stipule également que « *Les Etats parties reconnaissent à tout enfant suspecté, accusé ou convaincu d'infraction à la loi pénale le droit à un traitement qui soit de nature à favoriser son sens de la dignité et de la valeur personnelle, qui renforce son respect pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales d'autrui, et qui tienne compte de son âge ainsi que de la nécessité de faciliter sa réintégration dans la société et de lui faire assumer un rôle constructif au sein de celle-ci* ».

Il résulte de ces dispositions que l'enfermement des mineurs ne peut avoir lieu qu'en dernier ressort, en l'absence de la possibilité d'appliquer d'autres mesures, pour une durée aussi brève que possible et doit avoir pour objectif le renforcement du respect pour les droits et libertés d'autrui.

Cependant, le caractère subsidiaire de l'enfermement reste très théorique. En effet, la pratique révèle que l'enfermement est une mesure largement utilisée pour les jeunes ayant commis ou suspectés de faits de délinquance<sup>10</sup>.

## 6. L'interdiction de juger, condamner ou punir les mineurs de la même façon qu'un adulte

Tel que l'a recommandé à deux reprises le Comité des droits de l'enfant, les systèmes de dessaisissement doivent être supprimés, sans pour autant que soit modifié l'âge de la majorité pénale.

Le fait de prévoir la création d'une chambre correctionnelle spécifique pour juger les jeunes délinquants ayant fait l'objet d'un dessaisissement ne résout nullement le problème même si cette chambre est composée de magistrats choisis parmi ceux qui ont une expérience reconnue en matière de droit de la jeunesse et de droit pénal. La recommandation du Comité ne porte pas sur la question de savoir qui va juger le mineur mais bien en vertu de quel droit celui-ci va être jugé. Or, en l'espèce, il s'agit toujours du droit pénal pour adultes.

---

<sup>9</sup> Notons que le Comité des droits de l'enfant, dans ses recommandations du 7 juin 2002, a marqué sa préoccupation du fait que « *la loi intérimaire du 1<sup>er</sup> mars 2002 (...) relative au placement provisoire de mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction et à l'ouverture du centre d'Everberg, censé pallier l'abrogation de l'article 53 de la loi de 1965 [qui permettait de placer un mineur en prison pour une durée maximum de quinze jours], est constitutive d'un régime semblable, sinon plus restrictif* ». Le Comité, en conclusion, recommandait à l'Etat belge « (...) *De veiller, s'agissant de la loi de mars 2002 (...), à ce que, conformément à l'article 37 de la Convention, la privation de liberté ne constitue qu'une mesure de dernier ressort et soit d'une durée aussi brève que possible ...* ».

<sup>10</sup> En effet, le rapport du Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant relève que le nombre de mineurs pris en charge par le centre fermé d'Everberg en 2003 est de 303 et le nombre de mineurs qui ont été incarcérés sur base de l'article 53 en 2001 est de 290. Nous constatons donc que l'on enferme davantage qu'auparavant. Par ailleurs, la durée de l'enfermement est plus longue. Le même Délégué général souligne qu'en 2003, le nombre de prises en charge au centre fermé d'Everberg a augmenté de 42 % par rapport à l'année 2002 (Rapport annuel 2003-2004). Il faut toutefois signaler que la capacité du centre d'Everberg a augmenté au cours de ces deux années.

7. Le développement des mesures de sanctions alternatives, au lieu d'un système répressif reposant sur la détention
8. La CODE rappelle enfin la nécessité de données scientifiques précises pour l'élaboration de mesures légales. Des moyens cohérents à tous les niveaux de pouvoir impliqués doivent être dégagés pour permettre l'effectivité de la réforme et une collaboration efficace entre le pouvoir fédéral et les Communautés est indispensable.

**Pour la CODE,  
Frédérique Van Houcke**

*Analyse réalisée par la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant*

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