

Enfants privés de liberté : droits fondamentaux à surveiller

Analyse - Octobre 2015

Ils sont comme des oiseaux en cage qui ne savent pas volerⁱ.

L'article 37 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (ci-après « la Convention ») prévoit que l'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant « doit n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible ». Malgré cette disposition, UNICEF estime que plus d'un million d'enfants dans le monde sont privés de liberté. Ces 2 et 3 septembre 2015, Défense des Enfants International-Belgique (ci-après « DEI »), membre de la CODE, rencontrait pour la troisième fois les partenaires et experts de son projet européen « Children's Rights Behind Bars »ⁱⁱ. Ce projet vise à améliorer le fonctionnement des mécanismes de contrôle des lieux de privation de liberté pour mineurs afin d'accroître le respect des droits des enfants privés de liberté. Son résultat final sera un guide pratique à l'attention des professionnels qui visitent et contrôlent les lieux de privation de liberté.

Cette actualité est l'occasion pour la CODE de revenir sur la problématique de la privation de liberté des mineurs et sur ses modalités.ⁱⁱⁱ

La présente analyse s'articule autour de différentes sections. Premièrement, nous rappellerons la législation (internationale et nationale) en vigueur en matière de privation de liberté de mineurs. Ensuite, nous dresserons un portrait réaliste des conditions de privation de liberté des mineurs en Belgique, de l'effectivité des mécanismes de contrôles de ces lieux et de l'efficacité du système de plaintes mis en place pour en dénoncer les violations et demander réparation. Troisièmement, nous évoquerons un guide en cours de création qui permettra d'améliorer la pratique des organes de surveillance de ces lieux. Enfin, nous concluons en proposant des recommandations.

Des garanties dans la loi

Commençons par quelques précisions. Est considérée comme mineur en Belgique, selon la Convention et l'article 488 du Code civil, toute personne âgée de moins de 18 ans. Les lieux de privation de liberté pour les mineurs en Belgique sont principalement les Institutions Publiques de Protection de la Jeunesse en Communauté française (ci-après « IPPJ ») et leur équivalent en Flandre (*Gemeenschapinstellingen*) et les anciens Centres Fédéraux Fermés devenus communautaires depuis janvier 2015. Font également partie des lieux de privation

de liberté, les unités pour adolescents des hôpitaux psychiatriques^{iv}, les cellules des commissariats de police et des bâtiments de justice, ainsi que les lieux de détention liés à la migration (centres fermés pour étrangers, zones de transit,...).

En application de la loi, en Belgique, peuvent être privés de liberté, les jeunes âgés de 12 à 14 ans qui ont porté gravement atteinte à la vie ou à la santé d'une personne et dont le comportement est considéré comme particulièrement dangereux et les jeunes de plus de 14 ans ayant commis un fait qualifié infraction d'une certaine gravité^v. Si le jeune a plus de 16 ans et qu'il a déjà fait l'objet d'une ou plusieurs mesures prises par le juge de la jeunesse ou d'une offre restauratrice, ou alors qu'il comparait pour la première fois mais pour un fait d'une certaine gravité, le juge de la jeunesse peut décider que le jeune sera jugé comme un adulte (procédure de dessaisissement) et enfermé, le cas échéant, dans une section spéciale d'un centre fermé.^{vi}

Concernant les lieux de détention liés à la migration, depuis 2008, les familles avec enfants mineurs ne sont, en principe et pour le moment encore, plus détenues en centres fermés mais en maisons de retour^{vii}. Les mineurs étrangers non accompagnés sont quant à eux accueillis dans un centre d'observation et d'orientation (COO). Ils peuvent cependant, en cas de doute sur leur minorité, être enfermés en centres fermés pour un minimum de trois jours, mesure renouvelable une fois.

Rappelons que la privation de liberté doit rester une mesure de dernier ressort pour le mineur. La Convention spécifie également dans son article 37 que les enfants privés de liberté doivent être traités « avec humanité et avec le respect dû à la dignité de la personne humaine, et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge ».

Afin d'assurer le respect de ces dispositions, au niveau international, dans le cadre des rapports qu'elle doit leur soumettre, la Belgique est soumise au contrôle du Comité des droits de l'enfant, du Comité contre la Torture, du Conseil des Droits de l'Homme et du Comité social européen. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) émettent, eux, des recommandations après chacune de leurs visites à la Belgique. Notons que, contrairement à quatre-vingts autres pays dans le monde, la Belgique n'a pas encore ratifié le Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En conséquence, le Sous-Comité pour la prévention de la torture n'a jamais inspecté les lieux de privation de liberté pour mineurs en Belgique et aucun mécanisme national de prévention n'a été créé ou désigné en application de ce protocole. Au niveau national, une multitude d'organes de contrôle existent mais il convient de souligner le rôle des deux ombudsmans pour les droits de l'enfant qui interviennent de manière transversale malgré leur statut communautaire.

En plus des contrôles, si le lieu de privation de liberté ne respecte pas ses droits et ses besoins, le mineur peut lui-même introduire une plainte. Pour ce faire, des mécanismes de

plaintes accessibles au niveau le plus proche du jeune privé de liberté existent (en interne, généralement auprès de la direction), mais également auprès de l'administration (interne) ou d'un ombudsman (externe) et enfin au niveau judiciaire (parquet, juge de la jeunesse, juge d'instruction)^{viii}.

Le mineur peut aussi exercer un recours collectif auprès du Comité social européen. Enfin, si toutes les voies de recours internes sont épuisées, le mineur peut introduire un recours individuel auprès de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, une plainte individuelle au Comité des droits de l'enfant et/ou au Comité contre la Torture.

On le voit, les dispositifs sont nombreux afin d'assurer le contrôle des lieux de privation de liberté et de protéger les droits fondamentaux des enfants détenus dans ces lieux. Néanmoins, dans la pratique, ceux-ci ne s'avèrent pas toujours suffisamment accessibles, adaptés aux enfants et manquent également d'indépendance, de régularité et d'efficacité.

Pratiques à améliorer

Je pense qu'il faut qu'ils réalisent que ça risque d'être pire, que ça ne nous aide pas et qu'à cause des conditions de détention en prison, les gens qui purgent là-bas, en sortant, ils sont pires que des animaux. Maxime, dessaisi et incarcéré.^{ix}

Pour commencer, il est essentiel de rappeler que les jeunes privés de liberté sont le plus souvent des enfants qui ont d'abord été victimes d'un contexte familial, social et/ou économique précaire et difficile.^x Ces enfants, déjà secoués par la vie - migrants, délinquants ou souffrant - ne devraient pas, en plus, subir des conditions de privation de liberté contraires à leurs droits et à leurs besoins. Ils devraient justement être les destinataires du plus haut degré de protection de la part de l'Etat. Rappelons que la finalité de la détention des mineurs est leur réintégration dans la vie sociale et au sein de la communauté, rendue possible par la mise en place de mesures psycho-socio-éducatives encadrées par une équipe socio-éducative et impliquant la participation du jeune et idéalement de sa famille.

Force est de constater qu'en pratique ce n'est pas encore suffisamment le cas.

Premièrement, le fait que la Belgique ait décidé de maintenir le principe du dessaisissement est contraire à la Convention puisqu'il ne respecte pas la nécessité d'une spécialisation de la justice des mineurs^{xi}. Ensuite, certains mineurs sont encore détenus dans les prisons pour adultes. En 2010, une vingtaine de mineurs d'âge était à Forest et Saint-Gilles. De plus, en Belgique, certains MENA font encore l'objet d'une rétention dans l'attente de la détermination de leur âge au sein de centres fermés, lieux également tout à fait inadéquats pour les mineurs d'âge. Concernant les lieux de détention liés à la migration, même si les familles avec enfants mineurs sont placées en maison de retour depuis 2008, la loi^{xii} qui consacre l'interdiction de détention d'enfants en centres fermés prévoit pourtant la possibilité de déroger à cette interdiction (si ce centre est adapté aux besoins des familles avec enfants mineurs)^{xiii}. De surcroît, récemment, le secrétaire d'Etat à la Migration parlait

de fermer les « maisons familiales de retour » et de ré-enfermer les mineurs et leurs familles dans des centres fermés. Enfin, dans les 24h qui précèdent leur rapatriement, les migrants sont parfois mis en isolement, principalement en cas d'expulsion collective, dans des centres fermés comme le centre de retour « 127 bis » à Steenokkerzeel.

Deuxièmement, dans les faits, 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 ne les ait déclarés responsables des faits qui leur sont reprochés. La mesure de privation de liberté est donc loin de n'être utilisée qu'en dernier ressort comme le consacre la Convention. Quant à l'obligation de traiter les enfants privés de liberté « avec humanité et avec le respect dû à la dignité de la personne humaine, et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge », les fouilles corporelles, l'isolement comme sanction, les programmes éducatifs insuffisants et/ou non qualifiants et le manque d'activités adaptées à l'âge des mineurs détenus confirment notamment qu'il y a encore du chemin à parcourir pour que la privation de liberté de mineurs en Belgique soit mise en œuvre en conformité avec la Convention^{xiv}.

L'enfermement et les risques de dérives inhérents à ce type de lieux, qui fragilisent et vulnérabilisent les mineurs privés de liberté, justifient l'existence des contrôles. Néanmoins, en pratique, en Belgique, malgré la multitude d'organes de contrôle, on ne peut pas affirmer que ceux-ci permettent d'apporter les garanties nécessaires et pour assurer, à suffisance, la prévention et la protection des droits des enfants privés de liberté :

- Aucun organe de contrôle externe indépendant n'assure – à titre principal ou par l'intervention de commissaires spécifiquement assignés à ces lieux – la surveillance de tous les lieux de privation de liberté pour mineurs ;
- Les organes de contrôle existants (liés aux centres pour mineurs dessaisis, aux lieux relevant de la police, aux lieux liés à la migration, etc.) manquent d'indépendance structurelle et/ou fonctionnelle en vue d'exercer leurs missions de contrôle et ne s'avèrent pas toujours accessibles aux mineurs privés de liberté ;
- Faute de statut défini légalement, les ONG accréditées par l'Office des Etrangers (OE) qui visitent les centres fermés liés à l'immigration ne jouissent pas de toute la liberté requise dans l'exercice de leurs missions ;
- Aucun mécanisme national de prévention (MNP) au sens du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (« OPCAT » ci-après) et aucun Institut National des Droits de l'Homme (INDH) n'a à ce jour été créé.^{xv}

Finalement, concernant les plaintes et recours pouvant être introduits par les mineurs privés de liberté, plusieurs obstacles tant techniques que matériels s'opposent à l'exercice de leur droit de plainte. Si celles-ci sont recueillies en interne (par exemple par le biais de fiches-messages comme dans certaines IPPJ et à Saint-Hubert) on peut comprendre qu'un mineur réfléchira à deux fois avant de se plaindre, de peur d'engendrer de possibles représailles voire même de sanctions de la part des personnes mises en cause. De manière générale, on

remarque que le mineur hésitera plus à porter plainte non pas par peur mais par résignation, pensant que son action ne servira à rien. Il faudrait aussi que le mineur ait été correctement informé sur ses droits afin de pouvoir reconnaître les cas d'abus et de savoir comment introduire une plainte.^{xvi}

Piste de réflexion

Ça fait cinq mois que je perds de mon enfance pour rien. Si j'avais eu une famille, on ne m'aurait pas mise ici : on m'aurait traitée comme une enfant normale^{xvii}.

Nous l'avons vu, les mineurs privés de liberté ont des droits et besoins fondamentaux qui nécessitent une protection et une vigilance particulières. C'est pourquoi le suivi de la détention de mineurs exige une formation spécifique accompagnée d'une méthodologie précise et de contrôleurs indépendants, dûment qualifiés et expérimentés. Cependant, à l'heure actuelle, il n'existe aucun guide pratique pouvant aider les organes chargés de surveiller les conditions de vie et de détention des enfants privés de liberté à remplir leur mission le plus efficacement possible.

C'est pour toutes ces raisons que le projet « Children's Rights Behind Bars » vise la rédaction d'un guide pratique de contrôle des lieux de privation de liberté pour enfants. Les partenaires, 16 organisations européennes et internationales qui travaillent dans le domaine des droits de l'enfant, ont réalisé 14 recherches nationales sur l'existence, le fonctionnement et l'efficacité des mécanismes de contrôle et de plaintes actifs au niveau national au sein des lieux de privation de liberté pour mineurs. Sur la base des rapports issus de ces recherches et de l'étude européenne qui les synthétise, un guide est en préparation pour janvier 2016. Ce guide, à destination des professionnels qui visitent les lieux de détention, devrait permettre une harmonisation des pratiques en matière de contrôle de la privation de liberté d'enfants, la mise sur pied de critères d'évaluation communs au niveau européen ainsi que la mise à disposition d'outils pratiques et de méthodes efficaces et adaptées aux enfants pour prévenir, identifier et réagir aux violations des droits fondamentaux des enfants dans le cadre de leur privation de liberté.^{xviii}

Recommandations de la CODE

Si « nous ne pouvons juger du degré de civilisation d'une nation qu'en visitant ses prisons »^{xix}, en Belgique, il nous faut nettement progresser non seulement sur les conditions de vie en prison mais également sur les conditions de privation de liberté de enfants et le contrôle de celles-ci.

À travers l'étude européenne et le guide, DEI Belgique, membre de la CODE, et ses partenaires souhaitent synthétiser et rendre accessible les critères découlant des normes internationales pour l'évaluation de la situation des enfants privés de liberté.^{xx} L'harmonisation de ces critères vise à renforcer la mise en œuvre, le contrôle et le suivi des mécanismes de plaintes et de surveillance des lieux de privation de liberté. Pour la Belgique,

DEI recommande notamment la ratification de l'OPCAT et la mise sur pied d'un mécanisme national de prévention ayant comme mandat de contrôler tous les lieux privés de liberté pour adultes et pour enfants ; un contrôle externe indépendant mené de manière effective, régulière et constructive de chaque lieu de privation de liberté pour mineurs ; des voies de recours, internes et externes, effectives ; des procédures de mise en œuvre des plaintes accessibles et adaptées auprès de mécanismes de plainte tant internes aux lieux qu'externes à ceux-ci; une assistance, un conseil et un soutien appropriés dans les démarches visant à porter plainte et à faire aboutir celle-ci de manière motivée et dans un délai raisonnable.^{xxi}

Dans ce contexte, la CODE recommande également une harmonisation et une amélioration des mécanismes de surveillance des lieux de privation de liberté pour mineurs. Les enfants sont des citoyens en devenir, voulons-nous vraiment laisser notre justiciable le plus fragile enfermé sans contrôle ni mécanisme de plaintes effectifs ? Qu'est-ce qu'un système si lacunaire révélerait de notre société et, à plus forte raison, quel message enverrait-il au mineur qui tente de se réinsérer ?

Cette analyse a été réalisée par Fanny Heinrich de la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE), en collaboration avec Sarah Grandfils, Défense des Enfants International-Belgique. Elle représente la position de la majorité de ses membres.

La CODE 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, l'Association Française Dolto, ATD Quart Monde, BADJE (Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l'Enfance), le Conseil de la Jeunesse, DEI (Défense des enfants international) Belgique section francophone, ECPAT (End Child Prostitution and Trafficking of Children for sexual purposes) Belgique, FAMISOL, la Ligue des droits de l'Homme, la Ligue des familles, Plan Belgique, Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté (RWLP), le Service Droits des Jeunes de Bruxelles, ainsi que 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.

De plus amples informations peuvent être obtenues via notre site www.lacode.be Rue du Marché aux Poulets 30 à 1000 Bruxelles, info@lacode.be.

Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles

-
- ⁱ « Enfants détenus : Les enfants privés de liberté », *Humanium* sur <http://www.humanium.org>.
- ⁱⁱ Projet DEI sur <http://www.childrensrightsbehindbars.eu/fr/>. Les pays partenaires de ce projet, financé dans le cadre du programme de Justice pénale de la Commission européenne, sont la Belgique, l'Espagne, l'Estonie, la France, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Pologne, la République de Serbie, la Roumanie et le Royaume-Uni.
- ⁱⁱⁱ Ce travail s'inspire de l'étude et du rapport de recherche national réalisés par DEI Belgique : Défense des enfants, « Children's Rights behind bars : Droits fondamentaux des enfants privés de liberté: L'amélioration des mécanismes de surveillance », Rapport de Recherche – Belgique, 2014 (ci-après « rapport national DEI »).
- ^{iv} Article 37, § 2, 11° de la Loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait, *M.B.*, 15 avril 1965, p. 4014.
- ^v Article 37 bis de loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, *op. cit.*
- ^{vi} « Children's Rights Behind Bars: Human rights of children deprived of liberty; Improving monitoring mechanisms », Résumé exécutif: Rapport national Belgique, *DEI Belgique*, 2014 (ci-après « Résumé exécutif : Rapport national DEI »).
- ^{vii} « Détention », *Mineurs en exil* sur <http://www.mineursenexil.be>.
- ^{viii} Article 6 de l'Arrêté du 19 décembre 2002 relatif au Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant.
- ^{ix} « Rapport « Quel avenir pour les jeunes dessais ? » », novembre 2012, *Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant*, <http://www.dgde.cfwb.be/index.php?id=4232>.
- ^x « Discours d'Evelyne Huytebroeck : Inauguration du projet pédagogique SODER à l'IPPJ de Wauthier-Braine » sur <http://www.huytebroeck.be>.
- ^{xi} DEI, « Contribution de Défense des Enfants International(DEI) - Belgique pour l'EPU » sur <http://www.dei-belgique.be>.
- ^{xii} Loi du 16 novembre 2011 insérant un article 74/9 dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en ce qui concerne l'interdiction de détention d'enfants en centres fermés, *M.B.*, 17 février 2012, p. 11408.
- ^{xiii} « Détention », *Mineurs en exil, op. cit.*
- ^{xiv} DGDE « Rapport relatif aux mises en isolement des enfants », février 2012 et « Quel avenir pour les jeunes dessais ? », novembre 2012.
- ^{xv} Résumé exécutif : Rapport national DEI.
- ^{xvi} Rapport national DEI.
- ^{xvii} « Au cœur de l'IPPJ de Saint-Servais: la violence en boucle », 3 juin 2015, *La Libre* sur <http://www.lalibre.be>.
- ^{xviii} Projet DEI sur <http://www.childrensrightsbehindbars.eu/fr/le-projet>.
- ^{xix} Dostoïevski.
- ^{xx} *Ibidem*.
- ^{xxi} Résumé exécutif : Rapport national DEI.