

**Parlement de la Communauté française – audition par la commission de l’aide à la jeunesse le 17 octobre 2017 à propos du projet de décret portant le Code de la prévention, de l’aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse (Doc 467 (2016-2017) – N°1)**

Pierre RANS, avocat général près la cour d’appel de Bruxelles, coordinateur du réseau d’expertise du ministère public en matière de protection de la jeunesse

---

1. Le ministère public a un rôle essentiel dans la mise en œuvre des dispositifs en matière d’aide et de protection de la jeunesse.

- Il reçoit de nombreuses informations révélant l’existence de situations de mise en danger d’enfants ou de suspicions de faits qualifiés infractions commis par des mineurs (via la police, dans le cadre de procédures pénales ou civiles,...) ;
- Il appartient au ministère public de réaliser des investigations (le plus souvent des enquêtes de police mais aussi des expertises) afin de pouvoir déterminer l’orientation à donner au dossier constitué ;
- Pour les mineurs en danger, le ministère public peut saisir le service de l’aide à la jeunesse en vue d’une aide volontaire et, en cas de nécessité d’imposer une mesure d’aide contrainte, saisir le tribunal de la jeunesse. Il dispose du monopole de la saisine du tribunal ;
- Pour les mineurs en conflit avec la loi, le ministère public peut faire une offre de médiation ou classer le dossier sans suite avec, le cas échéant, l’envoi d’une lettre d’avertissement ou un rappel à la loi. Il peut aussi saisir le tribunal de la jeunesse en vue de prendre une mesure provisoire de garde ou imposer une mesure éducative par jugement au fond.

Le ministère public agit au nom de la société et a vocation à défendre les plus faibles de ses membres, parmi lesquels figurent bien sûr en première ligne les enfants.

On peut qualifier le ministère public de « plaque tournante » ou de « courroie de transmission » dans les dispositifs de l’aide et de la protection.

2. Dès que le ministère public a eu connaissance de l’avant-projet de décret de M. le ministre Madrane présenté le 5 octobre 2015, il a participé activement aux discussions menées au sein du Conseil communautaire de l’aide à la jeunesse et il a décidé de rédiger un avis d’office dans un esprit constructif.

Nous n’avons pas à nous prononcer sur des choix politiques mais nous estimons qu’en fonction de nos responsabilités mais aussi de notre expérience de terrain, nous avons à porter une parole, à contribuer à la réflexion et à formuler des propositions d’amélioration des projets de décret.

Comme déjà mentionné dans l'avis du mois d'avril 2016, nous avons pris acte de la volonté des auteurs de l'avant-projet de maintenir « la philosophie générale » du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse et 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. Nous souscrivons entièrement à l'affirmation que « *l'aide et la protection poursuivent des objectifs d'éducation, de responsabilisation, d'émancipation et d'insertion sociale* » (art. 1, 6°) de même qu'à l'objectif de réinsertion sociale « *dans une démarche éducative et restauratrice* » assigné aux prises en charge des jeunes en conflit avec la loi (art. 1°, 10°).

3. Nous avons pris connaissance du projet de décret portant le Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse déposé au Parlement de la Communauté française par le gouvernement.

Nous avons noté avec satisfaction qu'un certain nombre d'observations et de suggestions formulées dans l'avis d'avril 2016 ont été prises en considération.

A ce stade de l'élaboration de la nouvelle législation, nous avons estimé préférable d'attirer l'attention de M. le ministre et du Parlement de la Communauté française sur quelques points cruciaux et de formuler plusieurs suggestions pouvant servir de base à la rédaction d'amendements.

Nous reproduisons ci-dessous avec de très légères modifications l'avis transmis le 16 juin 2017 à M. le ministre de l'Aide à la jeunesse

4. Ces points concernent :

- La mesure d'urgence d'hébergement en dehors du milieu familial de vie prévue aux articles 37 et 52 du projet
- Le pouvoir donné au directeur de mettre fin sans homologation à la mesure judiciaire ordonnée par le tribunal de la jeunesse (art. 53, § 5)
- La limitation de la durée de la phase préparatoire et des mesures provisoires à l'égard des mineurs poursuivis du chef d'un fait qualifié d'infraction (art. 103)
- Le cumul des mesures {(art. 111) point ajouté par rapport à la note du 16 juin 2017}
- Certaines restrictions à l'accès aux institutions publiques de protection de la jeunesse (art. 122 et 124)
- Les conditions du dessaisissement (art. 125)

#### 4.1. La mesure d'urgence d'hébergement en dehors du milieu familial de vie (art. 37 et 52)

Il résulte du libellé de l'article 37 du projet que lorsque le tribunal de la jeunesse prend la mesure provisoire d'hébergement en dehors du milieu de vie de l'enfant, il n'en fixe que le principe, la mise en œuvre étant confiée :

- au directeur (§ 1<sup>er</sup>) dans le cas où la saisine par le ministère public est intervenue à l'initiative du conseiller, ou lorsqu'elle a été décidée après que le ministère public s'est assuré auprès du conseiller de l'absence d'accord des personnes visées à l'article 23 ou de l'impossibilité de recueillir cet accord ;
- ou au conseiller dans l'hypothèse où le tribunal a été saisi par le parquet sur la base du § 2, lorsque le conseiller n'a pas pu être atteint par le parquet et que l'intérêt de l'enfant ne permet pas d'attendre l'organisation et la mise en œuvre de l'aide volontaire.

Lorsque la mise en œuvre de la mesure provisoire est confiée au directeur, l'article 37, § 1, al. 3, prévoit que « *si l'intervention du directeur ne peut être obtenue dans le délai nécessaire, la décision du tribunal est transmise au ministère public qui prend en charge la mise en œuvre de la mesure pour une durée qui ne peut excéder septante-deux heures* ».

Cette disposition appelle les observations suivantes :

1° La disposition n'a d'autre but que de suppléer l'indisponibilité du directeur et du SPJ après les heures de bureau ainsi que durant les week-ends et jours fériés et même lors de ponts. A titre d'exemple, lors du dernier week-end de l'Ascension, l'indisponibilité a duré quatre jours, soit nonante-six heures. Indépendamment des objections quant au principe de l'attribution d'une telle mission au ministère public, il faut constater que la durée limitée à septante-deux heures du pouvoir donné au ministère public est donc insuffisante.

Il nous paraît que la Fédération Wallonie-Bruxelles devrait trouver une solution structurelle pour permettre la continuité de la prise en charge des situations, à tout le moins, celle des situations urgentes.

2° Plus fondamentalement, il n'est ni adéquat, ni opportun, ni praticable, de confier au ministère public la mission de mise en œuvre de la mesure provisoire pour les raisons suivantes :

- si le ministère public offre une disponibilité sept jours sur sept et vingt-quatre heures sur vingt-quatre, il ne faut pas perdre de vue que les magistrats assurant les gardes de nuit et de week-end ne disposent pas nécessairement d'une formation et d'une expérience dans le domaine de l'aide et de la protection de la jeunesse. S'ils disposent d'une formation leur permettant de prendre des décisions concernant les enquêtes de police et l'orientation du dossier (ex : orientation vers le conseiller ou saisine du juge de la jeunesse), ils ne disposent pas des compétences ni des informations leur permettant de trouver des

services ou des institutions susceptibles d'accueillir les enfants concernés ;

- la mission que le projet de Code leur confie représente une charge de travail supplémentaire qui n'a pas été évaluée ni, semble-t-il, évoquée avec le ministre de la Justice, alors que les parquets sont déjà confrontés à d'importants problèmes de capacité pour faire face à leurs missions actuelles.

3° Vu que la mesure doit être prise par le tribunal de la jeunesse, ce qui implique sa saisine par le ministère public, il convient de confier la mise en œuvre de cette mesure au tribunal dans l'hypothèse où le directeur est indisponible pour assurer immédiatement la mise en œuvre et de prévoir la prise de relais par le directeur dans un délai qui serait d'une durée de cinq jours ouvrables. De par leurs fonctions et l'obligation de formation spécialisée, les juges de la jeunesse apparaissent en effet plus aptes que les magistrats du parquet à décider du lieu d'hébergement de l'enfant.

4° L'article 37, §2, du projet ne prévoit aucune disposition semblable lorsque la mise en œuvre de la mesure provisoire est confiée au conseiller. Pourtant la situation revêt le même degré d'urgence et le risque de se trouver dans la même hypothèse d'une intervention du conseiller ne pouvant être obtenue dans le délai nécessaire existe également. En effet, comme les bureaux du SPJ, les bureaux du SAJ sont fermés après les heures de bureaux ainsi que les week-ends, les jours fériés et lors des ponts. Il convient dès lors de prévoir un système identique à celui qui sera prévu dans l'hypothèse du § 1<sup>er</sup> de l'article 37, c'est-à-dire, comme suggéré ci-dessus, la prise de la mesure et sa mise en œuvre par le tribunal, et le relais assuré par le conseiller dans les cinq jours ouvrables.

5° Que la mission de mise en œuvre soit confiée au procureur du Roi ou que le tribunal soit lui-même chargé de décider du lieu d'hébergement de l'enfant, il apparaît nécessaire que l'autorité compétente puisse disposer de l'appui prévu à l'article 100 du projet de Code qui prévoit (pour les mineurs FQI) que : « Lorsque le tribunal de la jeunesse envisage une mesure impliquant l'intervention d'un service public ou privé, il consulte l'administration compétente, qui l'informe des disponibilités de prises en charge et le conseille quant au type de prise en charge approprié ». Il convient que ce service soit disponible tous les jours, y compris le week-end et les jours fériés ou de pont.

6° Dans le cas où le conseiller est chargé d'assurer le suivi du dossier, la compétence doit être clairement donnée au tribunal de modifier, si cela s'impose, le lieu de placement pendant la durée de la mesure provisoire (sauf accord des personnes). A défaut de précision à ce sujet, il subsistera un risque de discussions et de pratiques divergentes.

A la réflexion, le ministère public estime préférable de confier au tribunal la mission de la mise en œuvre dans tous les cas, y compris pendant les jours ouvrables où il est théoriquement possible d'atteindre le directeur. On ne voit en effet pas comment les personnes concernées pourront être reçues par le directeur les jours ouvrables lorsque la mesure provisoire aura été prise après un passage chez le conseiller, une audience au tribunal, la réception par le directeur de la décision de principe prise par le tribunal et un entretien du directeur avec les personnes concernées.

Le système aurait ainsi le mérite d'être simple :

- le ministère public saisit le tribunal de la jeunesse
- le tribunal reçoit les personnes, prend la mesure provisoire et détermine le lieu de placement
- cette décision est valable cinq jours ouvrables et le relais est pris, selon le cas, par le conseiller ou par le directeur.

Enfin, l'article 52 du projet qui vise l'hypothèse de la prise d'une mesure urgente lorsque le dossier se trouve déjà dans l'aide contrainte ne prévoit que le cas où la saisine du tribunal a lieu à l'initiative du directeur. Or il se peut que le ministère public soit amené à saisir le tribunal de la jeunesse alors que la situation d'urgence survient à un moment où le directeur n'est pas joignable (ex : au cours d'un week-end). Cette hypothèse doit aussi être visée comme elle l'est à l'article 37, § 2, dans le cas où le dossier n'est pas encore judiciairisé. Ces deux hypothèses ont été clairement identifiées dans l'avis du ministère public d'avril 2016 (page 16 – point 2, a et b).

Il convient dès lors de prévoir dans un second alinéa ou paragraphe de l'article 52 que le ministère public peut saisir le tribunal directement (donc sans initiative du directeur) lorsqu'il démontre que le directeur n'a pas pu être atteint et que l'intérêt de l'enfant ne permet pas d'attendre l'intervention du directeur.

Il convient bien entendu de prévoir les mêmes modalités que celles exposées ci-dessus à propos de l'article 37 en ce qui concerne la prise de décision et la mise en œuvre de celle-ci par le tribunal de la jeunesse, et la prise de relais par le directeur dans les cinq jours ouvrables (voir ci-dessus).

4.2. Le pouvoir donné au directeur de mettre fin sans homologation à la mesure judiciaire ordonnée par le tribunal de la jeunesse (art. 53, § 5)

L'article 53, § 5, al. 1, du projet prévoit que le directeur chargé de la mise en œuvre du jugement du tribunal de la jeunesse rendu en application de l'article 51, peut :

- convenir d'une ou d'autres mesures qui recueillent l'accord des personnes visées à l'article 23 ;
- mettre fin à la mesure ou aux mesures avec l'accord des personnes s'il constate que la santé ou la sécurité de l'enfant n'est plus gravement compromise.

L'homologation de la décision n'est toutefois prévue que dans la première hypothèse. En effet, l'alinéa 2 du § 5, prévoit que *« s'il obtient l'accord des personnes visées à l'article 23 sur la mesure ou les mesures décidées par le tribunal ou sur leur modification, le directeur demande l'homologation de l'accord au tribunal »*.

Cette homologation est justifiée par l'autorité de la chose jugée. Il nous paraît dès lors que la nécessité d'une homologation est d'autant plus justifiée dans la seconde hypothèse puisqu'il s'agit de l'appréciation du fondement même de la décision judiciaire, à savoir l'existence de l'état de danger.

Il convient donc de prévoir l'homologation dans les deux hypothèses du § 1, al. 2, et de supprimer dans l'alinéa 2 les termes *« sur la ou les mesures décidées par le tribunal ou sur leur modification »*.

4.3. La limitation durée de la phase préparatoire et des mesures provisoires à l'égard des mineurs poursuivis du chef d'un fait qualifié d'infraction (art. 103)

Le projet ne prévoit plus l'irrecevabilité des poursuites en cas de dépassement de la durée de la phase préparatoire prévue dans le projet initial d'octobre 2015. Les auteurs du projet ont suivi la suggestion du ministère public de substituer à l'irrecevabilité des poursuites la limitation de la durée des mesures provisoires.

Toutefois la limitation à deux prolongations de 3 mois (au-delà de la durée initiale de 9 mois), soit un total de 15 mois n'apparaît ni suffisante, ni adéquate, pour les raisons suivantes :

1° Dans un certain nombre de situations complexes, il ne sera pas possible de disposer d'une enquête complète sur les faits. Or le tribunal doit se prononcer dans un même jugement sur la culpabilité et sur la mesure. Le jugement au fond ne peut donc intervenir avant la fin de l'enquête sur les faits. La durée de certaines instructions judiciaires dépassant quinze mois, dans des affaires criminelles ou de banditisme notamment, en raison, entre autres, d'expertises, de commissions rogatoires internationales ou du nombre de faits ou de personnes impliquées, il sera dans ce cas impossible de juger le jeune avant l'expiration de la durée des mesures provisoires.

2° Ceci est inacceptable si on se situe au niveau des intérêts de la société et des victimes, mais il peut aussi être de l'intérêt du jeune de ne pas statuer au fond trop rapidement, notamment en cas de faits criminels graves et de placement en IPPJ en régime fermé. L'expérience montre en effet que certains jeunes ont besoin de temps pour prendre conscience de la gravité des faits, de leur responsabilité, pour profiter du placement et entamer une évolution personnelle.

Pour ces raisons, tout en ne remettant pas en cause l'objectif qui est de limiter la durée des mesures provisoires et de tenir le plus rapidement possible l'audience au fond, le ministère public propose de ne pas limiter le nombre de prolongations de trois mois de la durée de la phase préparatoire et donc des mesures provisoires, puisque le projet prévoit suffisamment de garanties, à savoir que:

- les prolongations ne peuvent être décidées que si elles sont nécessaires pour « déterminer les faits qualifiés d'infraction ou pour connaître la personnalité du jeune et son milieu de vie » ;
- et que les mesures provisoires ne peuvent être prises et maintenues que si « des circonstances graves et exceptionnelles se rattachant aux exigences de la sécurité publique le nécessitent ».

Il pourrait être précisé que la prolongation fait l'objet d'une décision motivée du tribunal, ce qui paraît aller de soi.

#### 4.4. Certaines restrictions à l'accès aux institutions publiques de protection de la jeunesse (art. 122 et 124)

Les articles 122 et 124 du projet prévoient des restrictions à l'accès aux institutions publiques de protection de la jeunesse.

1° L'article 122, al. 2, dispose « *que le jeune ne peut être confié à une IPPJ s'il souffre d'un handicap mental ou d'un trouble mental* ».

2° L'article 124, § 2, al. 1, élève de 12 à 14 ans l'âge à partir duquel un jeune peut être placé en IPPJ, en régime ouvert.

3° L'article 124, § 2, al. 1, 1°, élève le seuil de gravité des faits qualifiés d'infraction permettant le placement en régime ouvert (5 ans au lieu de 3 ans) et exclut les faits qualifiés de vol simple, de recel et de fraude informatique.

Concernant le point 1° ci-dessus, le ministère public estime qu'il s'agit bien évidemment d'un choix politique qui doit être posé en connaissance de ses conséquences sur la prise en charge d'un certain nombre de jeunes pour lesquels il est nécessaire que des alternatives soient prévues et disponibles.

Ces alternatives dans le domaine du handicap mental et des troubles mentaux apparaissent actuellement insuffisantes. Il est pourtant essentiel qu'en cas de fait qualifié d'infraction d'une gravité telle qu'elle peut justifier un placement en institution publique de protection de la jeunesse, cette mesure puisse être prise en l'absence d'alternative répondant aux besoins du jeune mais aussi aux exigences de la sécurité publique.

A moins que la Fédération Wallonie-Bruxelles ait pris des initiatives afin de procurer ces alternatives dans un proche avenir, il paraît inopportun d'inscrire dès à présent dans le Code l'interdiction de prise en charge de ces mineurs en IPPJ.

Le problème des alternatives se pose dans les mêmes termes pour les points 2° et 3°. Si la préoccupation d'éviter l'admission dans les IPPJ de mineurs de 12 et 13 ans est compréhensible, il faut que les autorités judiciaires disposent de réponses adéquates. Dans l'avis du ministère public d'avril 2016 (pages 37 et 38), nous précisons que « *comme l'a suggéré le groupe de travail sur la communautarisation, le relèvement de l'âge de l'entrée dans le régime ouvert de 12 à 14 ans n'est acceptable que si des moyens supplémentaires sont prévus pour assurer une prise en charge appropriée des jeunes de 12 et 13 ans dans les services privés agréés mais aussi dans d'autres secteurs tels que celui du handicap (AWIPH [devenue l'AVIQ] et PHARE) et de l'enseignement (les internats scolaires)* ». Cet exigence vaut bien sûr également pour les jeunes de 14 ans et plus suspectés d'avoir commis des faits qualifiés d'infraction ne permettant pas le placement en IPPJ mais dont la situation personnelle est inquiétante et nécessite une prise en charge en dehors du milieu familial.

Le ministère public n'a pas connaissance de dispositions prises en vue de garantir la mise à disposition de ces solutions alternatives au placement en IPPJ.



#### 4.5. Le cumul des mesures (art. 111)

L'article 111, al. 4, interdit le cumul de la mesure de surveillance avec aucune autre mesure. Or ce cumul peut se justifier pour diverses raisons dont le fait que la surveillance peut avoir pour objet de coordonner diverses mesures imposées au jeune ou de vérifier le respect de conditions.

Par ailleurs, seuls un accompagnement ou une guidance peuvent être cumulés avec l'éloignement. L'article 111, al. 3, interdit le cumul d'un éloignement du milieu de vie avec une prestation éducative et d'intérêt général ou des conditions. Le ministère public considère qu'un tel cumul peut s'avérer tout à fait pertinent notamment lorsque le jeune est placé chez un familial ou dans d'autres services qu'une institution publique.

#### 4.6. Les conditions du dessaisissement (art. 105)

Le commentaire de l'article 125 (DOC 467 (2016-2017) – N°1, p. 66) précise que les conditions du dessaisissement « *sont renforcées, afin de mieux respecter la philosophie générale de la protection de la jeunesse et de ne permettre l'exclusion de ce système qu'en cas d'inadéquation avérée de ses mesures* ». Ceci rencontre la position exprimée dans l'avis du mois d'avril 2016 du ministère public qui énonce que « *pour le ministère public, l'essentiel est d'avoir réellement tenté de mettre en œuvre des mesures de garde ou d'éducation avant qu'un dessaisissement puisse être envisagé* » (page 53).

Le projet consacre le principe de la limitation de la possibilité de dessaisissement à des faits de « violence grave » (voir commentaire des articles, p. 66).

La manière de consacrer ce principe dans le Code apparaît toutefois problématique dans la mesure où la référence à certains articles du Code pénal a pour conséquence d'exclure des faits répondant pourtant à ce critère. Cette énumération est identique à celle figurant dans le second tiret de l'article 57*bis*, § 1<sup>er</sup>, de loi du 8 avril 1965 à laquelle ont été ajoutées des infractions en matière de terrorisme et de droit pénal humanitaire. Cette manière de procéder a pour effet que des infractions pour lesquelles un dessaisissement était possible, bien qu'à des conditions plus strictes que pour les infractions « graves », en application du premier tiret de l'article 57*bis*, § 1<sup>er</sup>, ne pourront plus donner lieu à un dessaisissement.

A titre d'exemples, ne sont pas repris : l'empoisonnement qui a causé la mort sans intention de la donner (art. 404), l'entrave méchante à la circulation (art. 406 et 408), l'incendie volontaire (art. 510 à 520 du Code pénal).

Le ministère public estime important d'abandonner le principe d'une énumération et suggère de retenir deux critères cumulatifs ; d'une part, la hauteur de la peine prévue par le Code pénal, à savoir la réclusion de cinq à dix ans ou une peine plus lourde (N.B. = critère du milieu fermé) et d'autre part, le fait qu'il s'agit d'une atteinte à l'intégrité physique ou psychique d'autrui (N.B. = critère repris dans l'article 10 de la loi du 5 mai 2014 relative à l'internement).

Quant à l'exigence de la preuve d'une non-collaboration aux mesures provisoires ou de la soustraction à ses mesures (art. 125, § 1<sup>er</sup>, al. 3, 1°) pour écarter l'exigence d'une récidive après un placement en institution publique en régime fermé pour un fait antérieur (art. 125, § 1<sup>er</sup>, al. 2, 1°), elle nous paraît devoir être étendue à l'hypothèse ou malgré une collaboration, les mesures provisoires n'ont pas de prise sur la personnalité du jeune.