



Recherche relative aux décisions des juges/tribunaux de la jeunesse dans les affaires de faits qualifiés infraction

Résumé exécutif

Novembre 2012

Promoteur :

Isabelle RAVIER

Chercheurs :

Elli GILBERT

Valentine MAHIEU

Copromoteur :

Eef GOEDSEELS

Avec la participation de :

Esther DE GRAAF

Fien DE PAUW

Soizic GOURIVEAU

Anaëlle VAN DE STEEN

RECHERCHE RELATIVE AUX DÉCISIONS DES JUGES/TRIBUNAUX DE LA JEUNESSE DANS LES AFFAIRES DE FAITS QUALIFIÉS INFRACTIONS

Recherche réalisée à la demande du Ministre de la Justice en partenariat avec la Ministre de la Jeunesse en Communauté française et le Ministre du Bien-être et de la Famille en Communauté flamande.

La recherche a permis, d'une part, la réalisation d'une photographie de l'ensemble des décisions prises par les juges de la jeunesse belges durant deux mois et, d'autre part, une analyse de l'adéquation entre les décisions que les juges auraient souhaitées et l'offre des communautés française et flamande¹ en matière de dispositifs de prise en charge de ces mineurs. Deux méthodologies distinctes ont été mobilisées, à savoir une méthode de récolte et d'analyse quantitative au travers de questionnaires et d'un traitement statistique des résultats, et une méthode de récolte et d'analyse qualitative au travers de tables rondes ayant vocation « exploratoire » impliquant une analyse thématique des propos recueillis.

Les questionnaires nécessaires à la récolte des données quantitatives, à savoir les décisions des juges et l'adéquation de celles-ci à leur souhait, ont été soumis à l'ensemble des juges de la jeunesse francophones et néerlandophones. Ces derniers ont rempli un questionnaire à chaque offre ou chaque prise de décision, de mesure ou de « pas de mesure », à l'égard d'un mineur poursuivi du chef de fait qualifié infraction pendant une période de deux mois (du 20 octobre 2011 au 20 décembre 2011). Le questionnaire les invitait ensuite à préciser s'ils étaient satisfaits de la décision prise ou pas, auquel cas, il leur était demandé de préciser la/les offres ou mesures qu'ils auraient souhaité(e)s prononcer ainsi que la motivation de leur insatisfaction.

Suite à la récolte et à l'analyse de ces données, deux tables rondes, une francophone et une néerlandophone, ont été organisées afin d'approfondir et de contextualiser lesdits résultats chiffrés. Ces tables rondes regroupaient des représentants de l'ensemble des secteurs impliqués dans la prise et l'exécution des décisions à savoir, un représentant du parquet, des juges de la jeunesse, des représentants des services sociaux des tribunaux, des institutions publiques communautaires de protection de la jeunesse, des centres fédéraux fermés, des services de prestations et de médiation et d'autres services privés subsidiés compétents en la matière. Ces tables rondes ont un caractère « exploratoires » et ne prétendent nullement répondre aux critères de saturation et de diversification nécessaires à la généralisation de données qualitatives.

Ainsi, la population statistique de la recherche est composée de 1877 décisions² prises par 81 juges de la jeunesse francophones et néerlandophones³ dans 25 des 27 arrondissements judiciaires belges⁴. Les 81 juges participants représentent 91% de l'ensemble des juges de la jeunesse des 27 arrondissements judiciaires belges, le taux de participation est donc particulièrement élevé. Les juges ont en moyenne rempli trois questionnaires par semaine avec de grandes disparités entre les arrondissements (oscillant entre 1 et 4 décisions par semaine), disparités qui ne semblent pas tenir à la taille de l'arrondissement en termes de population de mineurs y étant domiciliés.

¹ La Communauté germanophone n'a pas souhaité se joindre au projet donc l'arrondissement judiciaire de Eupen ne fait pas partie de la population de recherche.

² 1017 décisions pour les arrondissements francophones et 860 pour les arrondissements néerlandophones.

³ Parmi un total de 87 juges de la jeunesse (48 francophones et 39 néerlandophones).

⁴ Les deux arrondissements manquants sont Eupen et Veurne.

Données relatives aux mineurs concernés et aux juges répondants

La recherche a permis de récolter quelques informations relatives aux juges répondants et aux **mineurs concernés** par leurs décisions. Ainsi, il apparaît qu'une grande majorité des décisions prises concernent des garçons surtout âgés de 15, 16 ou 17 ans. 11% des décisions concernent des mineurs de 12, 13 et 14 ans tandis que 4% des décisions concernent des mineurs de 12 et 13 ans. Ces informations relatives aux mineurs concernés montrent une certaine constance au regard des résultats obtenus en 1999⁵ et permettent, en tout cas, de mettre en doute l'hypothèse souvent avancée d'un rajeunissement de la population des « mineurs délinquants ».

Les données récoltées ont également permis de mettre en lumière le fait qu'une majorité des décisions (73%) sont prises à l'égard de mineurs qui, à la connaissance du décideur, ne seraient pas concernés par un dossier judiciaire de « mineurs en danger »⁶ par ailleurs. Notons que parmi les mineurs également concernés par un dossier judiciaire de « mineur en danger », les filles sont proportionnellement surreprésentées. Notons également que cette mention est associée à une mesure de placement, privé et en IPPJ à régime ouvert du côté francophone et de type privé du côté néerlandophone. Du côté francophone, cette mention serait particulièrement déterminante pour l'accès à certains services d'aide à la jeunesse puisque, tandis que d'aucun (certains SPJ et services privés) accorderaient la priorité aux dossiers de « mineurs en danger », d'autres préféreraient qu'un juge soit leur interlocuteur plutôt qu'un service social. Ils développeraient, à cet effet, des stratégies telles que le conditionnement de leur prise en charge à l'ouverture d'un dossier « infractionnel ». Ceci pose évidemment de nombreuses questions quant à la sécurité juridique des mineurs et quant au sens qu'ils seront en mesure de prêter à leur prise en charge, sans parler de l'impact considérable que cela peut occasionner sur la trajectoire de ces mineurs. Notons enfin que l'articulation et la coordination entre les dossiers « danger » et les dossiers « infractionnel » sont différentes d'un arrondissement judiciaire à l'autre : dans certains, les dossiers peuvent coexister, impliquant divers intervenants et interventions tandis que dans d'autres, l'ouverture d'un dossier suite à des faits infractionnels entraîne la fermeture du dossier protectionnel.

Il apparaît également qu'environ une décision sur quatre concerne un mineur qui comparaît pour la toute première fois devant un juge ou un tribunal de la jeunesse dans le cadre d'un dossier « infractionnel ». Il semblerait donc que ces mineurs se voient pour la toute première fois proposer une offre restauratrice ou imposer une mesure protectionnelle. L'analyse montre qu'ils font plus souvent l'objet d'une mesure « ambulatoire ». Cependant, certains d'entre eux se sont vu imposer une mesure de placement dans le secteur public.

Un juge de la jeunesse peut être amené à prendre une décision en sa **qualité de juge** titulaire d'un dossier ou en tant que juge de permanence. Cependant, les tribunaux de la jeunesse ont parfois des organisations internes bien différentes les uns des autres, tant et si bien que ces qualités ne revêtent pas la même signification partout. Néanmoins, on peut supposer que le juge titulaire connaît mieux le dossier que le juge de permanence. La récolte des données révèle qu'une majorité des décisions ont été prononcées par les juges titulaires des dossiers (83%). Or il s'avère que ces juges titulaires prendraient moins souvent de décisions de placement en centre fédéral fermé tandis que les juges de permanence, qui se prononceraient plus souvent durant la phase provisoire, prononceraient quant à eux, moins souvent de mesures « ambulatoires ». Ces juges de permanence

⁵ VANNESTE C., *Les décisions prises par les magistrats du parquet et les juges de la jeunesse à l'égard des mineurs délinquants*, Rapport final de recherche, Bruxelles, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, juin 2001.

⁶ Art. 38 du Décret de la Communauté française du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse ; Hoofdstuk IV van het Decreet van 7 maart 2008 inzake bijzondere jeugdbijstand ; art. 8 de l'Ordonnance bruxelloise du 29 avril 2004 relative à l'aide à la jeunesse (entrée en vigueur le 1^e octobre 2009).

auraient plus souvent exprimé une préférence pour une autre mesure, en particulier une mesure de placement dans le secteur public. Ceci pourrait s'expliquer par le fait que le juge de permanence, de par sa position, serait plus souvent amené à prendre une décision dans l'urgence lorsqu'un mineur lui est amené par la police, en particulier le weekend et durant les vacances scolaires, pour des faits relativement importants et en ayant très peu de connaissance du dossier.

Données relatives au contexte des décisions

Certaines données relatives au contexte des décisions prises par les juges sont interpellantes. Ainsi, si une majorité des décisions récoltées ont été prises en **phase** provisoire, ceci semble surtout concerner les arrondissements francophones dans lesquels 75% des décisions ont été prononcées durant cette phase d'investigation. Dans les arrondissements néerlandophones, un partage plus équilibré est constaté entre les ordonnances provisoires (54%) et les jugements (45%). Ainsi, 75% des décisions francophones sont prononcées à l'égard de mineurs qui sont toujours présumés innocents car n'ayant pas encore été jugés. Les mesures de placements seraient plus souvent prononcées en phase provisoire tandis que les mesures ambulatoires le seraient davantage en phase au fond. Ceci peut sembler logique puisqu'un placement en centre fédéral fermé ne peut être pris qu'en phase provisoire tandis qu'une mesure de réprimande peut être prononcée uniquement par jugement. Cela étant, la place importante occupée par les placements « publics » en phase provisoire pose la question de la « sanction immédiate » proscrite par la loi en son article 52. Il conviendrait de s'interroger sur l'interprétation que fera le mineur d'une telle mesure et sur l'intention poursuivie par le juge. En effet, dans certaines situations, le placement de 5 jours immédiat en centre fédéral fermé est recherché par certains juges pour « marquer le coup » (« *short sharp schok* ») face à des situations jugées graves.

Les **faits reprochés** aux mineurs concernés pas les décisions sont, en majorité, des « atteintes aux biens » (54%), catégorie qui regroupe les vols simples (11%), les vols avec effractions ou circonstances aggravantes (15%), les vols avec violences ou menaces (20%) et les atteintes violentes à la propriété (7%). Notons que ce classement est un choix opéré par les chercheurs qui ont suivi la classification des codes de prévention utilisés par la police et repris dans les PV transmis aux parquets. Certains préfèrent considérer les vols avec violence ou menace comme des atteintes aux personnes⁷. Ensuite, la catégorie des « atteintes aux personnes » représente 23% des faits répertoriés. Elle comprend les faits de coups et blessures volontaires (18%), les violences à caractère sexuel (4.6%) et les homicides (0.9%). Viennent ensuite les faits de stupéfiants et d'atteintes à la sécurité publique signalés dans respectivement, 11% et 8.5% des décisions récoltées. Il semblerait exister de légères différences entre les deux communautés puisqu'on constate plus de faits « d'atteintes aux personnes » du côté francophone tandis que les faits de stupéfiants et d'atteintes à la sécurité publique sont plus représentés du côté néerlandophone. Même si certains juges ont tenu à rappeler que la nature des faits n'est parfois pas ou plus déterminante dans le choix de l'offre ou mesure, quelques associations significatives ont été mises en avant. Ainsi, il y aurait une association significative entre les faits de vols graves (vols avec effractions ou circonstances aggravantes et vols avec violences ou menaces) et la mesure de placement en centre fédéral fermé tandis que les faits de vols simples seraient associés à une mesure « ambulatoire ». Notons, enfin, que du côté néerlandophone uniquement, une association positive significative existe entre les faits de vols graves et l'offre restauratrice.

Un autre élément important relatif au contexte dans lequel la décision du juge est prononcée concerne l'absence ou la présence d'un éclairage du juge par un **avis émanant du service social du**

⁷ Voir par exemple, CLAREMBAUX N., *Institutions Publiques de Protection de la Jeunesse et Centre fédéral fermé. Rapport statistique intégré 2010*, Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles, Direction générale de l'aide à la jeunesse, juillet 2011.

tribunal⁸. L'« avis » est à comprendre comme une orientation ou une opinion quant à l'offre ou mesures à prononcer à l'égard du mineur. Au niveau fédéral, le juge disposerait d'un avis dans 53% des décisions récoltées. Cependant, une différence importante est à souligner entre les arrondissements francophones et néerlandophones à ce sujet puisque la présence de ce type d'avis est mentionnée dans 41% des décisions francophones et dans 66% des décisions néerlandophones. Donc, près de 60% des décisions enregistrées du côté francophone ne seraient pas éclairées par un avis du SPJ. Or, il apparaît que lorsque le juge dispose d'un tel avis, il le suit totalement ou partiellement dans 94% des cas, ce qui semble significatif de l'importance qui leur est accordée. Cela a d'ailleurs été confirmé lors des tables rondes, les juges sont demandeurs de ce type d'éclairage. Par contre, effectivement, des difficultés sont à relever du côté francophone du pays : il semble exister de grandes disparités entre les arrondissements judiciaires. Dans certains d'entre eux, il serait particulièrement délicat d'obtenir un avis en raison des difficultés de mobiliser le SPJ dans le cadre des dossiers « FQI ». Ne négligeons cependant pas l'existence de communications plus « informelles » entre juges et service social qui ne sont alors pas mentionnées comme avis dans les questionnaires.

Enfin, le contexte de la décision comprend également les réquisitions du **parquet** et ses éventuelles interventions ayant précédé la saisine du juge⁹. Ainsi, d'après les données récoltées, le parquet ne requiert pas de mesure spécifique dans de nombreux cas (49,4%), c'est d'autant plus vrai du côté néerlandophone (64% des cas contre 38% du côté francophone). Lorsqu'il requiert une mesure plus précise, il s'agit dans près d'un cas sur trois d'une mesure de placement. Une différence considérable existe entre les deux communautés : ces réquisitoires parquet visant une mesure de placement seraient plus présents du côté francophone (46% contre 12% du côté néerlandophone). En ce qui concerne les interventions précédentes du parquet, si l'information relative aux éventuelles offres de médiation a été un peu plus facile à trouver, surtout du côté néerlandophone, les informations relatives aux rappels à la loi et lettres d'avertissement se sont avérées bien plus rares. Du côté francophone en particulier, ce constat a permis de mettre en avant un manque ou une absence de systématisme de la communication entre les parquets et les juges de la jeunesse. Ces informations seraient pourtant de nature, elles aussi, à éclairer le magistrat dans sa décision.

Données relatives au contenu des décisions

Les cumuls de mesures

La réforme de 2006 a permis au juge de cumuler les mesures à l'égard d'un même mineur. Tandis que nous avons relevé une quantité importante de cumuls de la mesure de surveillance par le service social compétent avec d'autres mesures, ce qui semble assez logique au vu du rôle de cette surveillance : elle permet de surveiller le respect des conditions assignées au maintien dans le milieu de vie sous conditions et devrait, selon la loi, accompagner toute mesure de placement. Cela étant, lorsque ce type de cumuls est écarté, rares sont les « vrais cumuls » c'est-à-dire les décisions qui prononcent plusieurs mesures. Ils représentent 6% des décisions récoltées du côté francophone et moins de 2% du côté néerlandophone. Du côté francophone, il s'agirait principalement de cumuls de plusieurs mesures « ambulatoires » et du côté néerlandophone, de mesures de placement cumulées à une ou plusieurs conditions.

Les conditions assignées à la mesure de maintien dans le milieu de vie sont, quant à elles, très souvent cumulées, ce qui alourdit considérablement le poids de la mesure pour le mineur. De la même manière, notons que les offres restauratrices de médiation et de concertation restauratrice en

⁸ Le *sociale dienst* du côté néerlandophone et le service de protection judiciaire (SPJ) du côté francophone.

⁹ Le rappel à la loi, la lettre d'avertissement ou l'offre de médiation.

groupe sont, dans une grande majorité des cas, combinées à une autre mesure. Le plus souvent, elles sont cumulées à une mesure de maintien dans le milieu de vie sous conditions (impliquant des prestations) et dans quelques cas, plus rares, à une mesure de placement. Enfin, si les « vrais » cumuls au sein d'une seule et même décision sont plutôt rares, il est fréquent que plusieurs décisions prononçant des mesures différentes se succèdent suite à un même fait, ce qui aboutit *in fine* à des cumuls de mesures également.

Les décisions prises au regard des décisions « de préférence »

Le tableau ci-dessous présente, d'une part, les mesures effectivement prononcées par les juges et qui ont été récoltées pendant deux mois et, d'autre part, les mesures qu'ils auraient préférées prononcer en lieu et place de celles qu'ils ont prononcées. Ces dernières donnent ainsi un aperçu de l'insatisfaction des juges. Il s'agit des données correspondant à l'ensemble des arrondissements francophones et néerlandophones réunis.

Les **offres restauratrices et le projet écrit** sont des dispositifs particuliers qui ne peuvent être considérés comme des mesures en tant que telles, raison pour laquelle ils ne figurent pas dans le tableau. Cela étant, la recherche a permis de pointer le faible succès de ces dispositifs qui représentent seulement 3% de l'ensemble des décisions récoltées, ce qui peut paraître surprenant au regard de la place prioritaire qui leur est accordée depuis 2006. En effet, avant d'envisager d'autres mesures, le juge devrait évaluer la possibilité de proposer une offre restauratrice et/ou de valider ou pas le projet écrit proposé par le mineur. En outre, lorsque le juge n'est pas satisfait de la mesure qu'il a prise, son premier choix indisponible ne s'orienterait jamais vers une offre restauratrice ou un projet écrit. Les hypothèses mises en avant pour expliquer ce faible succès sont diverses et plutôt partagées au nord comme au sud du pays.

Les principales hypothèses soulevées au sujet des offres restauratrices sont, d'une part, un problème « culturel » dans le chef des juges eux-mêmes mais également dans le chef des délégués des services sociaux. Si les premiers ne pensent pas toujours à proposer une offre restauratrice, les seconds ne pensent pas non plus à la suggérer. Problème culturel également soulevé pour expliquer le refus de certaines victimes de participer à la résolution de la situation problème qui les concerne. Les juges expliquent également que dans un contexte d'urgence et face à des faits « graves », ils ne se trouvent pas dans un contexte propice à une offre restauratrice et qu'il est davantage de leur devoir de « marquer le coup » par une mesure plus « éducative ». L'offre s'inscrirait donc plutôt dans la continuité de ladite mesure. Les juges regretteraient également le manque d'informations qui leur sont transmises dans le cadre des offres restauratrices qui nécessitent parfois de longues périodes pour des résultats toujours hypothétiques.

Concernant le projet écrit, c'est avant tout le manque de connaissance dans le chef des mineurs et des avocats qui est souligné. S'ajoute à cela l'absence de services chargés d'encadrer la préparation et la réalisation de projets écrits créatifs avec le mineur. Ceci ne signifie pas pour autant que des projets ne sont pas mis en place avec les mineurs mais sous d'autres formes que le projet écrit tel que prévu par la loi. Enfin, sa position, lors du jugement au fond, ne serait pas propice à son développement : les phases d'investigation, parfois très longues, ont déjà permis de mettre en place de nombreux dispositifs, tant et si bien que lors du jugement, le projet écrit n'a plus lieu d'être.

Mesures prises / mesures 1e choix non disponibles FEDERAL				
	Mesures prononcées		Mesures 1e choix	
	f	%	f	%
Pas de mesure	115	5,69	0	0,00
Mesures avec maintien dans le milieu de vie	1120	55,45	74	14,57
Réprimande	209	10,35	0	0,00
Surveillance service social compétent	82	4,06	13	2,56
Maintien dans le milieu de vie sous condition(s)	680	33,66	40	7,87
Accompagnement éducatif intensif (OMI ou AEI) (uniquement FR)	46	2,28	12	2,36
Prestation éducative et d'intérêt général	58	2,87	6	1,18
Suivi post-IPPJ <i>extra muros</i> , section API ou SAIE (uniquement FR)	45	2,23	3	0,5
Placement (personne ou établissement) privé	207	10,25	118	23,23
Placements en IPPJ	327	16,19	279	54,92
Placement en IPPJ régime ouvert	197	9,75	132	25,98
Placement en IPPJ régime fermé	130	6,44	147	28,94
Placement en centre fédéral fermé	167	8,27	12	2,36
Dessaisissement	13	0,64	0	0,00
Autre	71	3,51	25	4,92
Total	2020	100	508	100

Après avoir envisagé les offres restauratrices et l'approbation du projet écrit, le juge est censé, d'après la loi, s'orienter d'abord vers une mesure permettant au mineur d'être maintenu dans son milieu de vie. Le tableau révèle que cette catégorie de **mesures « ambulatoires »** représente 55% des décisions récoltées. Elles sont, par contre, nettement moins représentées parmi les mesures de premier choix indisponibles que le juge n'a pas été en mesure de prononcer (15%). Quelques éléments méritent d'être soulignés au sujet de cette catégorie de mesures. Le maintien dans le milieu de vie sous conditions semble rencontrer le plus grand succès (34%). Les conditions y étant assignées sont très souvent cumulées ce qui peut, d'après certains acteurs rencontrés, s'avérer lourd pour le mineur mais également pour les parents de ce dernier qui peuvent se sentir « dépossédés » de l'éducation de leur enfant. D'autant que, selon certains juges et en vertu du « placement-sanction » prévu par la loi¹⁰, le non-respect de ces conditions pourrait entraîner un placement en institution communautaire.

Du côté francophone uniquement, une mesure a particulièrement suscité le débat, la mesure de surveillance par le service social compétent. Elle connaîtrait des applications bien différentes d'un arrondissement judiciaire à l'autre alors que l'intérêt de ce type de mesure est reconnu par tout un chacun. Cela serait dû à un manque d'effectifs dans certains SPJ d'une part mais aussi, et surtout, à une « philosophie interne » propre à certains SPJ visant à privilégier la prise en charge des dossiers « danger » (art. 38 Décret 1991) au détriment des dossiers « infractionnels » (art. 36,4° loi de 1965).

¹⁰ Art. 37 §2quater, al. 1, 4° et al. 2, 5°.

Ce constat s'appliquerait également à certains services privés subsidiés chargés de prendre en charge des mineurs « en danger » et des mineurs « délinquants ». De fortes disparités existeraient entre les arrondissements judiciaires à cet égard.

La mesure de réprimande a connu un succès plus important dans les arrondissements néerlandophones où elle représente 17% de l'ensemble des mesures (pour seulement 5% du côté francophone). Comme évoqué *supra*, les phases provisoires sont plus importantes dans les arrondissements francophones et la mesure de réprimande ne peut être prononcée que par jugement, ce qui peut expliquer en partie cette différence. Notons le succès de la mesure de prestation éducative et d'intérêt général (comme mesure autonome (N=58) et comme condition au maintien dans le milieu de vie (N=240)) qui représente près de 27% de l'ensemble des mesures ambulatoires et 15% de l'ensemble des mesures récoltées.

Si le juge estime qu'un **placement** est indispensable, l'ordre de priorités prévu par la loi recommande de privilégier le placement en régime ouvert au placement en régime fermé. Ces placements sont partagés entre les services privés subventionnés qui proposent des hébergements et les services publics (institutions publiques communautaires de protection de la jeunesse et centres fédéraux fermés). Les hébergements par les services privés sont considérés comme du régime ouvert, s'y ajoutent les sections à régime ouvert des institutions publiques. Le secteur public est le seul compétent pour assurer le placement en régime fermé par le biais des sections fermées des institutions publiques de protection de la jeunesse et des centres fédéraux fermés.

Force est de constater que les placements dans les services privés (10%) - bien que légèrement supérieurs aux placements en institutions publiques à régime ouvert - restent bien inférieurs aux placements dans les services publics, régimes ouvert et fermé confondus (24%). Ce constat vaut également pour les mesures de « premier choix » souhaitées par les juges qui s'orientent vers un placement privé dans 23% des cas et vers un placement public, tout régime confondu, dans 57% des cas. Ainsi, parmi l'ensemble des mesures de premier choix que le juge n'a pas pu prononcer, quatre mesures sur cinq visent un placement, tout type confondu. Il s'agit principalement de placements en institution publique communautaire de protection de la jeunesse, un peu plus souvent en régime fermé qu'en régime ouvert. Notons, en outre, qu'une majorité de ces placements, privés et publics, sont prononcés ou convoités durant la phase provisoire alors que le mineur est toujours présumé innocent et n'a pas encore été jugé.

Plusieurs hypothèses ont été développées pour éclairer cet engouement apparent pour les placements dans les institutions publiques et surtout pour en relativiser l'importance réelle. Le principal d'entre eux est le constat général d'un secteur privé qui fermerait ses portes aux mineurs délinquants et privilégieraient les mineurs dits « en danger ». Ceci s'expliquerait en partie par un manque de place disponible au sein de ces services mais aussi et surtout par des refus de prendre en charge certains mineurs qui ne correspondraient pas, pour diverses raisons, au projet pédagogique du service ou au groupe de mineurs qui occupe l'institution. Or, les services publics ne peuvent refuser aucune prise en charge sauf pour manque de place disponible.

Les juges francophones ont également mis sur la table quelques phénomènes pouvant expliquer cette surreprésentation des placements publics parmi les mesures de premier choix indisponibles. Le premier d'entre eux serait un réflexe d'« autocensure » développé par les juges et qui découlerait de leur expérience des difficultés d'accès aux services privés. Si leur intention première est de prononcer une mesure qu'ils savent inaccessible pour l'une ou l'autre raison, ils passeront directement à un second niveau de réflexion qui s'orientera vers une mesure disponible ou qui a plus de chances de l'être. Or, le questionnaire qui leur a été soumis ne permet pas de rendre compte de ce cheminement de pensée et la mesure de « premier choix » correspondrait souvent déjà à une seconde étape de leur réflexion. Autrement dit, à force de voir les portes des services privés se

fermer, le juge penserait bien plus rapidement au placement en institution publique (qui ne requiert pas de procédure d'admission). Au moment de sa prise de décision, s'il n'y a pas de place disponible dans l'institution publique, il ferait abstraction de la toute première volonté de placement privé et cocherait le placement public comme mesure de « premier choix » dans le questionnaire. Le second phénomène est la fonction d'« Epée de Damoclès » qui serait prêtée au placement en institution publique par certains juges : le juge exprime le souhait de placer le mineur mais aucune place n'est disponible, il complète son questionnaire en fonction. Puis lorsque la place se libère, si le mineur s'est bien comporté, il ne confirmerait pas ce placement qui ne deviendrait donc jamais effectif. Enfin, le dernier phénomène avancé par certains juges fait état d'une certaine « pression sociale » exercée sur eux afin qu'ils prennent une décision le plus rapidement possible. Du fait de cette « pression », les juges n'oseraient pas ou plus s'abstenir de prononcer une mesure dans l'immédiat. Ce phénomène aboutirait à des décisions de mesures parfois très contraignantes et non nécessaires, principalement, en raison de leur disponibilité dans l'urgence. En effet, certaines autres mesures auraient sans doute nécessité un délai d'attente. Cette pression exercée sur les juges est en lien, semble-t-il, avec la lutte contre le sentiment d'impunité dont se revendique également la loi depuis la réforme de 2006.

La recherche permet également de soutenir l'hypothèse d'une forme d'« autonomisation » du placement en centre fédéral fermé. Du côté francophone, il s'agit d'une confirmation puisque ce constat avait été posé par une recherche antérieure datant de 2009 et portant sur l'évaluation du centre « De Grubbe » à Everberg¹¹. Par contre, la recherche actuelle permet de mettre en avant l'apparition de cet usage du côté néerlandophone également. Ainsi, le caractère subsidiaire de cette mesure serait remis en question par certains magistrats et dans certaines situations, estimant que le « choc des 5 jours » qu'elle permet est la réponse la plus appropriée et efficace. Dans certains arrondissements francophones, cette tendance serait accentuée par les difficultés d'obtenir une étude sociale réalisée par le SPJ dans des délais raisonnables pour les raisons déjà évoquées *supra*. Or, le placement en centre fédéral fermé aboutirait systématiquement à la réalisation d'un rapport contenant des informations sur la personnalité et le milieu de vie du mineur, dès 5 jours de placement, ce qui est particulièrement précieux pour le juge.

En ce qui concerne **l'insatisfaction des juges**, le tableau permet de constater que les mesures de « premier choix » que le juge aurait préférées prononcer en lieu et place des mesures effectivement prises représentent 25%, soit un quart de l'ensemble des mesures comptabilisées. Autrement dit, le juge serait insatisfait de la mesure qu'il prononce dans une décision sur quatre. Cette insatisfaction des juges est plus fréquente en phase provisoire qu'en phase au fond et de grandes disparités sont constatées entre les arrondissements judiciaires puisque les taux d'insatisfaction oscillent entre 5% et 35% en moyenne. Plusieurs juges ont exprimé leur surprise devant le taux moyen d'insatisfaction de 25% qu'ils trouvent relativement faible par rapport à leur impression de départ. Ils pensaient être nettement plus souvent insatisfaits de leurs décisions.

Dans la moitié des cas d'insatisfaction environ, la mesure de premier choix n'était pas envisageable en raison d'un manque de place disponible. Plus globalement, l'impossibilité pour le juge de prononcer sa mesure de premier choix en raison d'un manque de place disponible concerne 14% de l'ensemble des décisions enregistrées (N= 258/1877). D'autres raisons ont été évoquées pour expliquer l'impossibilité de prononcer la mesure de premier choix et varient en fonction de la mesure en question. Ainsi l'impossibilité de prononcer une mesure « ambulatoire » est plus souvent associée à une absence de collaboration du mineur et/ou de ses parents tandis que l'inaccessibilité des mesures de placement est plus souvent associée au manque de place disponible.

¹¹ HEYLEN B., RAVIER I., VANNESTE C., *Une recherche évaluative d'un centre fermé pour mineurs, le centre « De Grubbe » à Everberg*, Rapport de recherche, Bruxelles, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, 2009.

Il apparaît que, dans la plupart des cas d'indisponibilité de la mesure de premier choix, le mineur serait finalement maintenu dans son milieu de vie moyennant le respect d'une ou plusieurs conditions mais il arriverait également qu'il se voit imposer une mesure « plus lourde » telle qu'un placement en institution communautaire ou en centre fédéral fermé.

Les résultats quantitatifs de la recherche donnent à voir un certain engorgement du secteur qui semble surtout concerner les institutions publiques communautaires de protection de la jeunesse qui tournent constamment « à plein régime » et sont souvent mentionnées comme des premier choix indisponibles en raison d'un manque de place et de listes d'attentes qui s'éternisent. Ce constat pourrait sembler étonnant étant donné que les principes fondamentaux et l'ordre des priorités dictés par la loi visent à faire du placement une mesure subsidiaire et du placement en régime fermé un « *ultimum remedium* ». Or, la présente recherche a permis de souligner que cette « sur-utilisation » des placements « publics » découle, en partie, d'une série de difficultés en amont qui entravent le respect de l'ordre des priorités préconisé. Les offres restauratrices et le projet écrit ont peu de succès et ne seraient pas encore intégrés dans la culture des professionnels et des justiciables ; les mesures ambulatoires sont mises à mal par l'indisponibilité de certains services; il en va de même pour les hébergements dans les services privés qui, du fait d'une spécialisation croissante, refuseraient de plus en plus de prises en charge. Ainsi, il semble que, assez rapidement, le placement public soit envisagé non comme « *ultimum remedium* » au sens où aucune autre mesure n'est envisageable mais comme « *ultimum remedium* » en raison de l'indisponibilité ou des difficultés d'avoir accès aux dispositifs antérieurs.

Réflexions et recommandations

Il est étonnant de constater que si, du côté francophone, le recours accru au placement institutionnel est largement attribué aux manquements des SPJ et des services privés, du côté néerlandophone, où il semble que le *sociale dienst* pose moins de difficultés, le recours au placement institutionnel soit tout aussi important. Par contre, la problématique de l'accès aux services privés pour les mineurs « délinquants » semble bel et bien partagée au nord comme au sud du pays. Ainsi, les institutions publiques de placement semblent tourner à plein régime de manière constante et se pose la question d'une volonté d'orienter la prise en charge des mineurs délinquants vers ce type de placements en particulier, ce qui entre en totale contradiction avec les intentions « exprimées » de la loi de 1965 telle que réformée en 2006.

En effet, outre les difficultés rencontrées en amont et les phénomènes avancés par les juges pour expliquer la surreprésentation des mesures et des souhaits de mesures de placements publics, il convient de souligner que les orientations répressives ou sanctionnelles de la réforme de 2006 en particulier et l'augmentation plus générale des placements en institutions publiques depuis 2002¹², ont également leur part de responsabilités. En effet, les places dans ces institutions publiques n'ont cessé d'augmenter alors que la loi insiste sur leur caractère exceptionnel. Les travaux de réforme réaffirment à plusieurs reprises l'importance de lutter contre l'impunité et d'apporter une réponse rapide et efficace à la délinquance des mineurs. Or, cette réponse rapide visant à lutter contre l'impunité est synonyme, pour certains, d'un placement en institution qui vise à « marquer le coup », à « stopper l'escalade dans la délinquance ».

¹² A. JASPART, « Le placement en institution publique limité? Regard critique sur la protection de la jeunesse réformée », in MOREAU Th., RAVIER I., VAN KEIRSBILCK B. (sld.), *La réforme de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse – premier bilan et perspectives d'avenir*, Liège, Ed. Jeunesse & droit, coll. du Centre interdisciplinaire des droits de l'enfant, 2008, pp. 212 et 213.

Quelques recommandations :

- Les intervenants rencontrés à l'occasion de la recherche ont, à plusieurs reprises, regretté que la recherche se focalise uniquement sur les dossiers infractionnels. Il conviendrait de mener des investigations concernant la prise en charge des situations de danger qui pose nombre de difficultés. Il serait également nécessaire de revoir l'articulation entre les dossiers de « mineur en danger » et les dossiers de « mineurs délinquants » afin de parvenir à une meilleure harmonisation des interventions car aujourd'hui d'importantes disparités existent entre les arrondissements judiciaires.
- Si l'on ne souhaite pas faire du placement en institution publique la mesure « phare » pour les mineurs délinquants, il conviendrait de renforcer les dispositifs et services « en amont » qui permettraient une meilleure connaissance du dossier, qui offriraient davantage de possibilités de maintenir le mineur dans son milieu de vie. Par renforcement, il est non seulement question d'augmenter les moyens financiers mais également de sensibiliser par la formation et l'information des acteurs et de revoir les priorités et projets pédagogiques de certains services qui refuseraient quasi systématiquement les mineurs impliqués dans un dossier « infractionnel ». La réforme a permis d'augmenter les dispositifs de prise en charge potentiels mais cela semble s'être accompagné d'une hyperspécialisation des services pouvant conduire à une stigmatisation des mineurs ne correspondant pas précisément à l'étiquette du service et donc, à des refus croissants de prises en charge.
- Surtout du côté francophone, les « aides à la décision » semblent particulièrement faire défaut, dans certains arrondissements plus que dans d'autres. Les études sociales réalisées par les services de protection judiciaire poseraient problème dans certains arrondissements. Or, il semblerait que les juges soient en demande d'éclairages extérieurs pour prendre la décision la plus adéquate. Ce manque d'information pourrait également, dans certains cas, expliquer le recours fréquent au placement, particulièrement en centre fédéral fermé. En effet, dans ce cadre, au terme des 5 jours, un rapport est disponible et est très précieux pour le juge. Or, cette mesure de placement devrait toujours être exceptionnelle et subsidiaire.
- Il ne nous semble pas judicieux d'augmenter le nombre de places disponibles dans les institutions publiques, auquel cas, indépendamment de toutes circonstances, elles seront occupées rapidement. En effet, comme cela a été plusieurs fois démontré, « plus on crée de places plus elles se remplissent et continuent à manquer... »¹³
- Il conviendrait d'améliorer la communication et l'interconnaissance entre tous les acteurs et services du secteur et plus globalement, la communication et les échanges entre le pouvoir judiciaire et les communautés chargées d'exécuter les mesures. Dans le même esprit, la recherche permet également de mettre l'accent sur l'importance du rôle de « fil rouge » que devrait assurer le service social en termes de relais entre les différentes instances et les différentes interventions.
- Et enfin, du côté néerlandophone, les acteurs ont estimé important d'éviter de se renvoyer « la patate chaude » en se partageant la responsabilité de la prise en charge à partir d'un service ou d'une institution « aide à la jeunesse » qui resterait le pivot du trajet du jeune. Dans ce contexte, il s'agirait de mobiliser ou de développer des partenariats avec des compétences extérieures spécifiques en fonction des besoins du mineur ou des exigences de l'intervention. Ainsi, l'on

¹³ *Ibidem*, p. 212.

pourrait éviter que les jeunes ne se retrouvent dans les institutions publiques (fermées) qui ont une obligation d'accueil et qui sont alors seules à porter la responsabilité de la prise en charge.

